



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones
Tema 23 b) del programa provisional*

La mujer en el desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

En cumplimiento de la resolución [66/216](#) de la Asamblea General, relativa a la mujer en el desarrollo, el presente informe se ocupa del trabajo decente, los cuidados no remunerados y la protección social. En el informe se hace hincapié en que el trabajo decente, el apoyo a los cuidados no remunerados y la protección social son cuestiones fundamentales para alcanzar la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y el crecimiento y el desarrollo inclusivos, igualitarios y sostenibles. El trabajo decente, el apoyo a los cuidados no remunerados y la protección social, que adquieren una relevancia particular en el contexto de la crisis económica y financiera mundial, tienen importantes efectos multiplicadores en un amplio conjunto de objetivos de desarrollo, entre ellos la reducción de la pobreza y la mejora del bienestar infantil. Se formulan recomendaciones para que las examine la Asamblea.

* [A/68/150](#).



I. Introducción

1. En su resolución 66/216, relativa a la mujer en el desarrollo, la Asamblea General reconoció la interacción entre la igualdad entre los géneros, la erradicación de la pobreza y el logro de todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Asamblea reafirmó también las importantes aportaciones de la mujer a la economía y la lucha contra la pobreza y las desigualdades con su trabajo, tanto remunerado como no remunerado, en el hogar, la comunidad y el medio laboral, y reiteró que el empoderamiento de la mujer es un factor decisivo para la erradicación de la pobreza.

2. La Asamblea General solicitó al Secretario General que en su sexagésimo octavo período de sesiones le presentara un informe sobre la aplicación de la resolución 66/216, en particular sobre la integración de la perspectiva de género en las estrategias nacionales de desarrollo. En este informe se hace especial hincapié en las cuestiones del trabajo decente, los cuidados no remunerados y la protección social de la mujer, tomando particularmente en consideración la actual crisis económica y financiera. El presente informe, que se basa en las aportaciones de los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas¹, se examinan las medidas adoptadas por los Gobiernos y el apoyo prestado por el sistema de las Naciones Unidas para abordar esos asuntos. El informe concluye con recomendaciones que se someten al examen de la Asamblea.

II. Antecedentes

3. El marco normativo para el empoderamiento económico, el trabajo decente y la protección social de la mujer está basado en un conjunto de declaraciones de derechos humanos, convenciones y convenios y resoluciones. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer constituye una base amplia para garantizar el pleno derecho de la mujer al empleo y el acceso a programas de protección social y los servicios públicos. Más recientemente, en la Recomendación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), se reafirmó la importancia de la seguridad social para reducir la desigualdad. Además, en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados están obligados a adoptar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y de otro tipo que sean necesarias para materializar progresivamente los derechos económicos, a utilizar el máximo de los recursos para ello y a evitar el retroceso. Otro hito fue el Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), en el que se reconoce el derecho de los trabajadores domésticos a disfrutar de

¹ Se recibieron aportaciones de los Gobiernos de Bélgica, Botswana, Chile, Colombia, El Salvador, Eslovenia, Irlanda, Jordania, Myanmar, el Paraguay, Singapur, Suecia y Turquía. Contribuyeron con sus aportaciones las siguientes entidades de las Naciones Unidas: la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

condiciones de empleo equitativas y a gozar de protección contra los abusos de los derechos humanos. Además, en el 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, los Estados Miembros se comprometieron a adoptar medidas para asegurar que todos los lugares de trabajo fueran entornos libres de discriminación y explotación, violencia y acoso sexual e intimidación.

4. La reducción de las desigualdades económicas para disminuir el riesgo de que se produzcan crisis económicas y facilitar una recuperación más rápida forma parte de la agenda política internacional actual y en buena parte de los análisis de las políticas públicas actuales se pide que se adopten medidas que promuevan el “crecimiento inclusivo”. Hoy, los principales economistas hacen hincapié en que la desigualdad económica, que aumentó con rapidez en los años anteriores a la crisis en algunos países, fue uno de los principales factores desencadenantes de la reciente crisis económica y ralentiza la recuperación en la actualidad². Ese hecho también fue bien documentado por otros académicos³, que arguyeron que la crisis de 2007-2008 ha demostrado que el aumento de la desigualdad de ingresos es un problema estructural grave que hay que solucionar para acelerar la recuperación y evitar que se produzcan crisis en el futuro.

5. Las estimaciones del crecimiento económico general suscitan más preocupaciones para el futuro. Las proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴ y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas se han revisado a la baja. Por ejemplo, el Departamento prevé que en 2013 el crecimiento del producto interno bruto (PIB) en las economías avanzadas será un 0,7% inferior al previsto en junio de 2012, con lo que quedará en un 1,1%. Según el Departamento, el crecimiento también se está ralentizando en los países emergentes y en desarrollo. Las perspectivas económicas a corto plazo son especialmente sombrías en los países de la zona del euro, donde el crecimiento del PIB disminuyó un 0,6% en 2012 y las estimaciones recientes indican que se producirá una contracción del 0,3% en 2013 en vez de un crecimiento del 0,1%, como se había previsto anteriormente⁵.

6. Existe hoy el consenso de que el camino que hay que seguir es “la recuperación dirigida por el empleo y respaldada por el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, y los procesos participativos, mediante el diálogo social”⁶. Además, en el contexto del diálogo sobre el desarrollo después de

² Joseph Stiglitz, “Inequality Is Holding Back the Recovery”; consultado el 3 de agosto de 2013 en <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2013/01/19/inequality-is-holding-back-the-recovery>.

³ José Gabriel Palma, “Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails, and the End of the Inverted-U: It’s All About the Share of the Rich”, *Development and Change*, vol. 42 (1), págs. 87-153 (La Haya, Instituto Internacional de Estudios Sociales, 2011). Ashwani Saith, “Inequality, Imbalance, Instability: Reflections on a Structural Crisis”, *Development and Change*, vol. 42 (1), págs. 70 a 86 (La Haya, Instituto Internacional de Estudios Sociales, 2011).

⁴ Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial: esperanzas, realidades, riesgos* (Washington, D.C., abril de 2013). Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y sociales, *World Economic Situation and Prospects 2013* (Nueva York, Naciones Unidas, 2013), publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.13.II.C.2.

⁵ Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la economía mundial al día: Repunte gradual del crecimiento mundial en 2013* (Washington, D.C., 2013).

⁶ Guy Ryder, “Human rights and the post-2015 agenda: The role of decent work”, observaciones introductorias del Director General de la OIT ante el Consejo de Derechos Humanos en el marco del debate de alto nivel sobre la integración de las cuestiones de derechos humanos (Ginebra, 1 de marzo de 2013).

2015, se ha pedido de manera generalizada que el trabajo decente y la protección social sean cuestiones centrales en los esfuerzos de recuperación, lo que ha recibido el apoyo y el respaldo de las Naciones Unidas mediante sus acciones en materia de políticas dirigidas a promover los “pisos de protección social” para todas las personas en un conjunto amplio de países.

7. Sin embargo, los datos demuestran que la crisis mundial ha provocado un deterioro de la calidad del empleo en muchos países. En un informe de la OIT⁷ sobre las economías avanzadas entre 2007 y 2010 se concluyó que la incidencia del empleo temporal involuntario había aumentado en el 80% de los países analizados y que el empleo a jornada parcial se había incrementado en el 85% de los países. El empleo informal sigue representando un porcentaje elevado del total en los países emergentes y en desarrollo: más del 40% en dos terceras partes de los países de los que se dispone de datos. Desde 2010, el empleo temporal involuntario y el empleo a jornada parcial han aumentado en muchos países en los que ha vuelto a crecer el empleo.

8. La crisis económica también ha tenido repercusiones diferentes en la calidad del trabajo en función del género. En otro informe de la OIT se muestra que el “empleo vulnerable”, es decir, el de los trabajadores familiares y los trabajadores por cuenta propia, está más extendido entre las mujeres que entre los hombres, al contrario de lo que sucede con los trabajadores asalariados. En 2012 la diferencia global entre los géneros alcanzó el 2,3%: el 50,4% de las mujeres que trabajaban tenían empleos vulnerables, frente al 48,1% de los hombres, lo que empujaba a las mujeres a buscar empleos temporales e inestables que, por lo general, tienen una remuneración baja y no ofrecen prestaciones⁸.

9. Los cuidados son una necesidad fundamental y universal que facilitan la dedicación de hombres y mujeres a un trabajo remunerado. Los cuidados no remunerados contribuyen al bienestar personal y familiar, el desarrollo social y el crecimiento económico, aunque es frecuente que los encargados de la formulación de las políticas no los reconozcan, los infravaloren y no tengan en cuenta el hecho de que sus costos y cargas son diferentes en función del género y de la clase. Los cuidados dependen principalmente de mujeres y niñas y tienen implicaciones importantes para la igualdad entre los géneros. En estudios recientes⁹ se ha demostrado que la crisis económica ha empujado a muchas mujeres a buscar un empleo remunerado, en parte para compensar la reducción de ingresos por la pérdida del empleo del cónyuge, o en respuesta al empeoramiento de la situación económica de la familia. Sin embargo, su mayor participación en el empleo remunerado no ha hecho disminuir su dedicación al trabajo no remunerado¹⁰. El hecho de que sean las mujeres quienes se encargan del trabajo no remunerado es una de las razones por las que los programas de austeridad de los gobiernos, que aplican

⁷ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2012: mejores empleos para una economía mejor* (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2012).

⁸ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres 2012* (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2012).

⁹ Véase Günseli Berik y Ebru Kongar (2013), “Time Allocation of Married Mothers and Fathers in Hard Times: The 2007-09 US Recession”, *Feminist Economics*, vol. 19 (3) (abril de 2013).

¹⁰ Véase Seçil A. Kaya Bahçe y Emel Memiş (2013) “Estimating the Impact of 2008-2009 Economic Crisis on Work Time in Turkey”, *Feminist Economics*, vol. 19 (3) (abril de 2013), Levy Economics Institute, documento de trabajo núm. 686 (Bard College, 2011).

recortes de los gastos en el sector social, afectan de manera especialmente grave a las mujeres, en particular a las más vulnerables desde el punto de vista económico¹¹.

10. A raíz de la crisis económica y financiera mundial y ante los altos niveles de endeudamiento público, la presión para que se apliquen políticas de austeridad y consolidación fiscal ha aumentado hasta tal punto que se ha convertido en una amenaza grave para la financiación de la protección social. Como han observado varios economistas prominentes¹², muchos países avanzados y de ingresos medios han empezado a dismantlar sus sistemas de protección social, con el consiguiente menoscabo de la capacidad que tienen las medidas de protección social de funcionar como estabilizadores automáticos.

11. Aunque el grueso del debate sobre los efectos negativos de las medidas de austeridad ha estado centrado en Europa Occidental y América del Norte, la parte menos conocida de la historia son las repercusiones adversas que tienen esas medidas para las mujeres afectadas, así como las implicaciones más generales de la crisis para las personas que viven en países de bajos ingresos, en particular las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables. En un estudio reciente en el que se examinaron el gasto público y las medidas de ajuste en 181 países se observó que los Gobiernos adoptan diferentes medidas de ajuste en respuesta a la crisis. Las proyecciones del informe indican que la contracción fiscal será más severa en el mundo en desarrollo. En términos generales, entre 2013 y 2015 se prevé que 68 países en desarrollo recorten el gasto público un 3,7% del PIB en promedio y que en 26 países de altos ingresos se contraiga un 2,2% del PIB en promedio¹³.

III. Trabajo decente para las mujeres

12. Según la OIT, “el trabajo decente significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres”.

13. En las dos últimas décadas, la tasa mundial de participación de la mujer en la población activa ha aumentado del 50% al 52%, mientras que la del hombre ha disminuido del 82% al 78%¹⁴. Sin embargo, a pesar de la mejora de dicha tasa, las mujeres no se han beneficiado del mayor acceso al trabajo decente. El acceso de los hombres y las mujeres al trabajo decente es limitado en todo el mundo. La mayor parte de los nuevos puestos de trabajo creados después de la crisis han sido de

¹¹ Véase Sakiko Fukuda-Parr, James Heinz y Stephanie Seguino, “Perspectives on the causes and consequences of the financial crisis: Conversation between heterodox macroeconomics and feminist economics”, *Feminist Economics*, vol. 19 (3) (abril de 2013).

¹² Véase Joseph Stiglitz, “The global crisis, social protection and jobs”, *International Labour Review*, vol. 148 (2009), núms. 1 y 2, págs. 1 a 13.

¹³ Véase Matthew Cummins e Isabel Ortiz, *The age of austerity: A review of public expenditures and adjustment measures in 181 countries*, documento de trabajo de Initiative for Policy Dialogue y South Centre (Ginebra, 2013).

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo 2013: para recuperarse de una segunda caída del empleo* (Ginebra, 2013).

remuneración baja y sin prestaciones. Además, al no aplicarse las normas laborales básicas, se impulsa una convergencia a la baja que, en última instancia, exacerba la pobreza y la exclusión¹⁵. La falta de aplicación de esas normas puede potenciar el riesgo que sufren las mujeres de ser víctimas de la violencia, el acoso y la explotación en el trabajo, lo que impide la promoción de “la plena participación de la mujer en la economía formal y su acceso en condiciones de igualdad al pleno empleo y a un trabajo decente”¹⁶.

14. La perspectiva mundial actual del empleo sigue siendo sombría, a pesar de las medidas políticas adoptadas en países avanzados y de ingresos medios para estimular la demanda agregada y proporcionar liquidez al sistema bancario. Desde la crisis de 2007-2008, es muy difícil encontrar un empleo. La crisis ha profundizado la diferencia entre los géneros en relación con el desempleo en todas las regiones, que ha pasado de 0,5 puntos porcentuales en 2007 a 0,7 puntos porcentuales en 2012, con la consiguiente eliminación de 13 millones de puestos de trabajo para las mujeres, y se prevé que esa tendencia continúe hasta 2017¹⁶. En un primer momento, los sectores predominantemente masculinos, es decir, las finanzas, la construcción, el transporte y la manufactura, fueron los más afectados, pero, a medida que se intensificaba el deterioro mundial, la crisis empeoró el diferencial de género en relación con el desempleo en todas las regiones, especialmente cuando el empleo en el sector público, predominantemente femenino en muchos países, empezó a sufrir la presión.

15. Los jóvenes y las jóvenes se han visto especialmente afectados. Según un informe de la OIT¹⁴, la tasa mundial de desempleo juvenil, estimada en el 12,6% en 2013, equivale a 73 millones de jóvenes desempleados. Los jóvenes que acceden por primera vez al mercado laboral disponen de menos oportunidades, por lo que el empleo informal se ha generalizado y la transición al trabajo decente se ha convertido en un proceso lento y difícil.

16. Los datos recientes de 43 países sobre las diferencias salariales en función de los géneros en 15 sectores, desde la construcción hasta el trabajo doméstico, muestran que las mujeres ganan en promedio un 18% menos que los hombres¹⁷. Las diferencias entre los géneros reflejan desventajas en la educación; la capacidad de negociación; la movilidad y la flexibilidad en el mercado laboral; una alta participación en los trabajos a jornada parcial, temporales y de baja remuneración; y la discriminación directa.

17. Una tendencia cada vez más generalizada de las familias que tratan de conciliar las obligaciones familiares con las exigencias del trabajo consiste en emplear a trabajadores domésticos. La OIT estima que hay entre 53 y 100 millones de trabajadores domésticos en todo el mundo, de los que el 83% son mujeres¹⁸. Sin embargo, la legislación laboral de muchos países no contempla el trabajo doméstico y, en los países en los que sí hay leyes, su carácter oculto hace que sea más difícil

¹⁵ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres* (Ginebra, marzo de 2009).

¹⁶ “Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña”; disponible en www.un.org/womenwatch/daw.

¹⁷ Kea G. Tjinders y Maarten van Klaveren, “Frozen in time: Gender pay gap unchanged for 10 years” (Bruselas, Confederación Sindical Internacional, 2012).

¹⁸ Organización Internacional del Trabajo, “Trabajadores domésticos: estimaciones a nivel mundial y regional”, nota de información núm. 4 (Ginebra, 2011).

hacer cumplir la ley¹⁸. El Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de la OIT representa un avance en la dirección correcta, aunque los resultados concretos para los trabajadores dependerán de los cambios legislativos que se produzcan en las esferas nacionales y del seguimiento efectivo que realicen los propios trabajadores domésticos organizándose de manera autónoma y a través de sus alianzas con otras organizaciones de derechos, como los sindicatos y las organizaciones de promoción de los derechos de la mujer.

18. Algunos grupos de mujeres sufren dificultades adicionales en el mercado de trabajo debido al lugar en el que viven y a la discriminación múltiple, que incluye la motivada por la raza, la etnia y la nacionalidad. Por ejemplo, en el área del trabajo doméstico remunerado tienden a predominar los grupos de mujeres más marginados. Además, las pequeñas agricultoras de las zonas rurales se han visto afectadas negativamente por la inversión insuficiente en agricultura y la falta de un acceso seguro a la tierra durante décadas y, recientemente, por la volatilidad de los precios de los alimentos y los productos básicos y por las iniciativas agropecuarias orientadas a la exportación, que han generado empleo estacional e informal, a menudo con condiciones laborales adversas.

19. Las presiones económicas también han empujado a muchas mujeres a emigrar para encontrar trabajo, en ocasiones dejando a sus hijos para ocuparse de otros niños y de ancianos en países más ricos. Las mujeres, tanto las altamente cualificadas como las “no cualificadas”, representan una proporción cada vez mayor del flujo transfronterizo de trabajadores. Ese tipo de estrategias en respuesta a las dificultades económicas se han generalizado debido a la mayor frecuencia de las crisis económicas y financieras en las últimas décadas¹⁹.

20. Las migrantes tienen dificultades particulares para acceder a la protección y los servicios sociales, a la información fidedigna sobre migración segura y legal, a los mecanismos de transferencia de remesas de bajo costo y a los sistemas de ahorro e inversión. Son vulnerables a la discriminación y la violencia en todas las fases de la migración por parte de las agencias de empleo, los empleadores y los funcionarios públicos²⁰.

IV. Medidas adoptadas por los Estados Miembros para abordar la cuestión del trabajo decente de las mujeres y apoyo prestado por los organismos de las Naciones Unidas a ese fin

21. Los Estados Miembros han llevado a cabo una serie de intervenciones políticas y programáticas en apoyo de las prioridades nacionales para promover el trabajo decente de las mujeres. Chile, El Salvador, Eslovenia, Jordania y Suecia han integrado la igualdad entre los géneros en sus políticas públicas y sus procesos

¹⁹ Nicola Piper, “International migration and gendered axes of stratification (Introduction)”, Nicola Piper, ed., *New Perspectives on Gender and Migration: Livelihood, Rights and Entitlements* (Nueva York y Abingdon/Oxon, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social/Routledge, 2007).

²⁰ Organización Internacional del Trabajo, *La igualdad de género como eje del trabajo decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión, Informe VI (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2009).

institucionales, incluidas las políticas laborales. Igualmente, Irlanda ha aprovechado su estrategia nacional de cuestiones de la mujer para elaborar disposiciones con perspectiva de género. Colombia, El Salvador, Eslovenia, Jordania, Singapur y Turquía están aplicando políticas y leyes para eliminar la discriminación por razón de género en el lugar de trabajo.

22. Chile incentiva el acceso de las mujeres al mercado laboral mediante la provisión de subsidios, y Suecia ofrece desgravaciones del impuesto sobre la renta para promover la contratación de mujeres. Jordania, Myanmar y Turquía imparten formación profesional, cursos de desarrollo de las aptitudes y capacitación práctica, y han establecido centros de aprendizaje de profesiones especializadas. Singapur ejecuta programas para alentar a los empleadores a adoptar modalidades de trabajo flexibles, rediseñar los perfiles de los puestos de trabajo, fomentar la contratación de trabajadores maduros y establecer centros de empleo en todo el país que promuevan la participación de la mujer en la fuerza de trabajo.

23. Algunos Estados Miembros han tomado medidas para supervisar y reducir las diferencias salariales en función de los géneros, como Colombia, que empezó a conceder una certificación de igualdad entre los géneros a las entidades que ofrecían igual remuneración a los trabajadores y las trabajadoras. Colombia, Singapur y Turquía informaron de que se había incrementado el conocimiento de los derechos laborales de los trabajadores y las obligaciones legales de los empleadores.

24. Algunos países han facilitado cobertura jurídica sobre cuestiones laborales y protección social relacionada con el empleo a los trabajadores del sector informal. Jordania y Singapur han incluido a los trabajadores domésticos extranjeros en sus legislaciones laborales. Otros países han establecido medidas de protección social, como disposiciones de seguridad social para los trabajadores del sector informal (El Salvador); complementos a las cotizaciones de jubilación de los trabajadores de mayor edad y baja remuneración (Singapur); subsidios a las primas de seguro costeadas por las trabajadoras a jornada parcial; y exenciones del impuesto sobre la renta para vendedores de productos de fabricación propia en ferias y festivales (Turquía).

25. La OIT, junto con ONU-Mujeres y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, promueve la Declaración de Empresas Multinacionales, que establece principios de no discriminación y proporciona asistencia técnica a las empresas en relación con los derechos y los principios fundamentales en el trabajo.

26. Los organismos de las Naciones Unidas han fomentado la creación de puestos de trabajo, la contratación y el desarrollo de las aptitudes para las mujeres, a menudo en colaboración con los Gobiernos y la sociedad civil, por ejemplo mediante programas de alimentos o efectivo por bienes y capacitación aplicados principalmente en entornos rurales con inseguridad alimentaria; programas de obras públicas en zonas rurales de Egipto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y servicios privados de contratación y capacitación en la Ribera Occidental del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS).

27. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) prestó apoyo a la producción a pequeña escala de aceite de oliva, productos textiles, frutos secos y verduras por parte de mujeres en el norte de Marruecos. El PNUD impartió capacitación a mujeres en Kirguistán en materia de producción de material

de aislamiento para la construcción y prestó apoyo al Gobierno del Líbano en relación con la creación de cooperativas formadas y gestionadas por mujeres para la elaboración y empaquetado de alimentos certificadas por las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO). La ONUDI y el PNUD han centrado sus esfuerzos en la producción más limpia, el uso eficiente de los recursos y la energía renovable, con la finalidad de promover condiciones de trabajo más limpias e inocuas y mejorar la productividad de las mujeres.

28. El OOPS ofrece oportunidades de generación de ingresos a los refugiados palestinos y a otros grupos pobres o marginados, y ofrece créditos y servicios financieros complementarios a los propietarios de pequeñas empresas, microempresarios y familias.

29. Las subvenciones del Fondo para la Igualdad entre los Géneros ayudaron a más de 163.741 mujeres a asegurarse un trabajo decente, a más de 114.433 mujeres a adquirir aptitudes y recursos, y a más de 4 millones de mujeres a obtener protección y seguridad para ellas y sus familias. Además, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, ONU-Mujeres ayuda a Mozambique, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Senegal y Sierra Leona a mejorar el acceso de las mujeres a los recursos y los servicios en el plano local mediante la planificación, la programación y la presupuestación con perspectiva de género para atender mejor las prioridades de las mujeres. En la República Unida de Tanzania, el programa ha ayudado a las mujeres a mejorar sus aptitudes agrícolas y sus conocimientos de las agroempresas. Así, pudieron mejorar la calidad de los alimentos que elaboraban y generar más demanda de sus productos a un precio superior.

30. El PNUD amplió el acceso de las mujeres a los activos productivos y los servicios financieros mediante la creación de fondos y sistemas de microfinanzas y la promoción de las iniciativas empresariales de las mujeres en Arabia Saudita, Bahrein, Egipto, Kuwait, el Líbano, Palestina, la República Árabe Siria y el Yemen. En Egipto, el PNUD apoya la ejecución de programas innovadores de obras públicas en zonas rurales que están orientados a las mujeres y los jóvenes, con el objetivo de fomentar el empleo en esas áreas.

31. Diversos países han informado de que han adoptado medidas orientadas a proporcionar fondos para el empoderamiento económico de las mujeres. Botswana concede subsidios a grupos de mujeres y organizaciones no gubernamentales para proyectos que generen ingresos y promuevan el empleo de la mujer fuera del hogar, su derecho a la propiedad y su participación en la adopción de decisiones fuera del hogar. Chile, Myanmar, el Paraguay y Turquía han facilitado la iniciativa empresarial y la creación de empresas por mujeres mediante la concesión de subsidios y otras formas de apoyo financiero a las pequeñas empresas de propiedad de mujeres e impartiendo capacitación.

32. Eslovenia, Irlanda y Suecia tienen en marcha medidas para financiar las iniciativas que promuevan la igualdad entre los géneros en el marco de la asistencia al desarrollo en el extranjero. Por ejemplo, la cooperación para el desarrollo internacional de Suecia se centra en gran medida en el empoderamiento económico de las mujeres, el fomento de las aptitudes, la protección social y las condiciones de trabajo. Suecia presta apoyo a iniciativas de ese tipo en Liberia, Mozambique y la República Democrática del Congo. También respalda financieramente a la red mundial Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando, cuyo objetivo

es mejorar la situación de la mujer en la economía informal, y a Women's World Banking, cuyo fin es sostener y mejorar las microfinanzas para las mujeres.

33. Los Gobiernos también informaron de que utilizaban sistemas de recopilación de datos para registrar, supervisar y evaluar los casos de infracción de la legislación laboral, acoso sexual y otros obstáculos que dificultan el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres. Bélgica encargó un estudio sobre los obstáculos del ámbito laboral relacionados con el embarazo y la maternidad. Los resultados del estudio se utilizaron para formular una serie de recomendaciones de mejoras dirigidas a los trabajadores, los empleadores y los encargados de la gestión de los recursos humanos. Jordania elaboró una base de datos sobre la discriminación salarial para ayudar a los encargados de la adopción de decisiones a formular políticas con base empírica con vistas a mejorar la igualdad en la remuneración, fomentar la concienciación y proponer legislación que apoye la igualdad salarial.

34. La ONUDI trabajó con el objetivo de incrementar la proporción de mujeres que tienen un trabajo decente y oportunidades de participar en actividades comerciales mediante la recopilación de datos de referencia desglosados por sexos, la elaboración de indicadores con perspectiva de género y la promoción de la participación de las mujeres en la adopción de decisiones. En febrero de 2013, la División de Estadística de las Naciones Unidas ratificó oficialmente un conjunto mínimo de 52 indicadores de género elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género, que incluye indicadores de la participación en actividades productivas.

V. Abordar la cuestión de los cuidados no remunerados proporcionados por las mujeres

35. El “trabajo no remunerado” comprende todas las actividades laborales no remuneradas y es importante para mejorar el bienestar familiar y de la economía en general²¹. Los cuidados no remunerados consisten en atender a otras personas sin una remuneración monetaria explícita, y se dispensan mayormente en el hogar propio. También se dispensan cuidados no remunerados a distintos hogares en comunidades y en instituciones²². Aunque esta labor no se retribuye, es muy valiosa y tiene un costo de tiempo y energía²³.

36. La provisión de cuidados no remunerados hace posible que tanto los hombres como las mujeres tengan trabajos retribuidos. Los cuidados no remunerados son fundamentales para el funcionamiento de la economía, pero a menudo se subestiman y no se les da el debido reconocimiento, ya que los mercados de trabajo no valoran sus aportaciones²⁴. No se incluyen en las encuestas de población activa ni en las cifras del PIB y, por ello, la realidad de la carga que suponen los cuidados no

²¹ Rania Antonopoulos, “The Unpaid Care Work–Paid Work Connection”, documento de trabajo núm. 541 (Annandale-on-Hudson, Levy Economics Institute, 2008).

²² Shaira Razavi, “The Political and Social Economy of Care in a Development Context”, Gender and Development Programme Paper núm. 3 (Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2007).

²³ Deborah Budlender, “Why should we care about unpaid work?” (Nueva York, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2004).

²⁴ Diane Elson, “Labor markets as gendered institutions: Equality, efficiency and empowerment issues”, *World Development*, vol. 27, núm. 3, págs. 611 a 627 (1999).

remunerados no figura en los datos que se utilizan para formular políticas e intervenciones programáticas. Para dar más reconocimiento a ese trabajo, es necesario contar con datos cuantitativos y cualitativos que muestren claramente su alcance y su distribución en las familias y las comunidades.

37. A pesar del aumento de su participación en el trabajo remunerado, las mujeres y las niñas se siguen ocupando de manera desproporcionada de los cuidados no remunerados. En estudios²¹ basados en datos del uso del tiempo realizados en varios países de ingresos altos, medios y bajos se ha señalado que el trabajo no remunerado no se distribuye de manera equilibrada entre hombres y mujeres, y que las mujeres trabajan sin remuneración entre 2 y 5 horas más que los hombres. Las investigaciones²⁵ realizadas en diversos países de habla inglesa, en desarrollo, de Europa Central, Europa Oriental, nórdicos y del sur de Europa muestran una tendencia similar, aunque existen diferencias entre los países. Las mujeres dedican más tiempo que los hombres a los cuidados no remunerados en todos los lugares, y ocurre lo contrario con el trabajo remunerado. Sin embargo, la diferencia entre los géneros es mucho más pronunciada en los países en desarrollo, donde las mujeres dedican en promedio más del doble del tiempo que los hombres a los cuidados no remunerados. Si se suma el tiempo que se dedica al trabajo remunerado y al no remunerado, las mujeres de los países en desarrollo trabajan más tiempo que los hombres, y tienen menos tiempo para la educación, el ocio, la participación política y su propio cuidado personal.

38. La recesión y la posterior recuperación sin puestos de trabajo han ampliado la diferencia entre madres y padres en relación con las cargas de trabajo y las horas de ocio en algunos países: las madres han sustituido el trabajo no remunerado por empleos retribuidos mientras que los padres no han asumido más trabajo no remunerado pese a haber reducido el número de horas de trabajo remunerado⁹. Además, la reducción del gasto público en servicios básicos y la introducción de tasas en los sectores de la educación, la sanidad, el agua y el saneamiento han hecho que las familias pobres dependan aún más del trabajo no remunerado de mujeres y niñas, con las consiguientes repercusiones graves para su salud y bienestar²⁶.

39. Un primer paso importante es el reconocimiento de los cuidados no remunerados mediante estudios del uso del tiempo que cuantifiquen esa actividad y faciliten la elaboración de modelos económicos que sirvan de base para la formulación de políticas. Es igualmente importante que se reduzcan ciertas formas de trabajo no remunerado particularmente penosas. La inversión en infraestructuras y tecnologías domésticas que permiten ahorrar tiempo reduce la energía y las horas dedicadas a actividades tales como ir a buscar agua y lavar la ropa, con lo que las mujeres tienen más tiempo para el trabajo remunerado, la educación y la formación, actividades políticas y comunitarias, ocio o cuidados personales. Además, la inversión en servicios de cuidados de calidad y accesibles para niños y otras

²⁵ Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, “Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics”, (Ginebra, 2010); países de habla inglesa (Canadá, Estados Unidos de América y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), países en desarrollo (Argentina, India, Nicaragua, República Unida de Tanzania y Sudáfrica), países de Europa Central (Alemania, Bélgica y Francia), países de Europa Oriental (Eslovenia, Hungría y Polonia), países nórdicos (Finlandia, Noruega y Suecia) y países del sur de Europa (España, Italia y Portugal).

²⁶ Shakra Razavi, “The return to social policy and the persistent neglect of unpaid care”, *Development and Change*, vol. 38, núm. 3, págs. 377 a 400 (2007).

personas que los necesitan, las políticas de conciliación familiar con perspectiva de género y los cambios culturales pueden ayudar a redistribuir la carga que representan los cuidados no remunerados para los hombres y las mujeres en el seno de la familia, y entre las familias y el sector público²⁷.

VI. Medidas adoptadas por los Estados Miembros para impulsar el reconocimiento, la reducción y la redistribución de los cuidados no remunerados proporcionados por las mujeres y apoyo prestado por los organismos de las Naciones Unidas a ese fin

40. El aumento de la responsabilidad del Estado en relación con la provisión de servicios públicos, junto con los incentivos y el apoyo adecuados a las familias, pueden ayudar a promover una distribución más igualitaria de los cuidados no remunerados en el seno de las familias y entre las familias y el Estado. En los países de altos ingresos, los servicios de cuidados asequibles, accesibles y de alta calidad con horarios armonizados con la jornada laboral han servido para mejorar el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar; han hecho aumentar la participación, la continuidad y la productividad de los padres en la fuerza de trabajo; y han reducido el ausentismo. En los países en desarrollo, los servicios de cuidados infantiles también han hecho aumentar la participación en la fuerza de trabajo. Sin embargo, normalmente no suele haber servicios de cuidados para niños muy pequeños o, cuando los hay, son muy caros o su cobertura es limitada¹⁵.

41. Algunos Estados han elaborado políticas y leyes en las que se contemplan licencias de maternidad y paternidad y por nacimiento de un hijo (Chile, Eslovenia, Singapur y Suecia) y han formulado disposiciones para asegurar que la licencia por nacimiento de un hijo se comparta, con el ánimo de promover la corresponsabilidad de hombres y mujeres y mejorar el equilibrio entre la vida laboral y familiar. Entre esas disposiciones figuran una prima de igualdad entre los géneros para alentar a los padres a que compartan la licencia por nacimiento de un hijo a partes iguales (Suecia) y el derecho no transferible a la licencia de paternidad hasta 90 días (Eslovenia). El Kit Interinstitucional de Recursos sobre la Protección de la Maternidad²⁸ es una herramienta de apoyo en materia de políticas y fortalecimiento de las capacidades para los gobiernos y otros asociados. La OIT ha colaborado con mandantes tripartitos para promover iniciativas de fomento del equilibrio entre el trabajo y la vida personal en el Brasil, Camboya, Chile, China y la República de Moldova.

42. Varios Estados han indicado que prestan servicios de cuidados infantiles directamente, como la educación y los cuidados de primera infancia, en guarderías y jardines de infancia (Jordania); jardines de infancia en empresas con 20 o más empleados (Chile); la concesión de subsidios a los proveedores de servicios o de desgravaciones en el impuesto sobre la renta acordes a las aportaciones de los

²⁷ Diane Elson, "The Three R's of Unpaid Work: Recognition, Reduction and Redistribution", presentado al grupo de expertos sobre trabajo no remunerado, desarrollo económico y bienestar humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Nueva York, 2008).

²⁸ OIT, OMS, UNICEF, ONU-Mujeres, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes.

padres para hacer más asequibles los servicios de cuidados infantiles (Singapur); y la creación de sistemas nacionales de provisión de cuidados y armonización de los horarios comerciales con los de las escuelas y los servicios de cuidados infantiles (El Salvador). El programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras de México, que concede subsidios para cuidados infantiles a madres trabajadoras con bajos ingresos, se diseñó específicamente para reducir la carga que representan los cuidados no remunerados y fomentar la actividad económica de las mujeres²⁹.

43. La Argentina, Chile, México, Sudáfrica y el Uruguay han aplicado políticas para abordar la cuestión de los cuidados que incluyen la provisión de servicios de cuidados y educación de primera infancia. Países como China y la India proporcionan servicios domésticos y de cuidados remunerados, que en algunos casos prestan organizaciones sin ánimo de lucro o empleados del Estado. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las personas que dispensan los cuidados no disfrutan de los mismos derechos a licencias y prestaciones de seguridad social que los empleados públicos. Una excepción es Suecia, donde el Estado financia los cuidados, y los empleados públicos que los facilitan disfrutan de derechos plenos.

44. En 2009, con el objetivo de reducir el tiempo que pasan las mujeres y las niñas recogiendo leña y el riesgo asociado de ser víctimas de la violencia, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en cooperación con la Comisión de Mujeres Refugiadas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), introdujo la iniciativa de acceso seguro a la leña y energía alternativa en situaciones de crisis humanitaria (SAFE). En 2012, la iniciativa había llegado a más de 2 millones de personas.

45. Algunos Estados también han adoptado medidas para reconocer y valorar los cuidados no remunerados proporcionados por las mujeres, incluso mediante la realización de estudios periódicos sobre el uso del tiempo para poner de relieve y cuantificar el trabajo no remunerado de los hombres y las mujeres (El Salvador y Suecia); la inclusión de los cuidados en el sistema de contabilidad nacional para medir la contribución de las mujeres al desarrollo social y económico; y la redefinición del trabajo no remunerado (Colombia). Esos estudios, junto con la preparación de cuentas satélite de los hogares, son muy útiles para calcular la contribución de los cuidados que dispensan las mujeres al desarrollo económico y social del país y para darles reconocimiento y visibilidad.

46. El PNUD ha apoyado a varios gobiernos en sus esfuerzos para realizar los estudios sobre uso del tiempo. La Oficina Regional del PNUD para América Latina y el Caribe apoyó al Levy Economics Institute del Bard College en la elaboración de un índice innovador para relacionar el tiempo y la pobreza de ingresos mediante el nuevo método de medición del tiempo y la pobreza de ingresos del Levy Institute.

²⁹ Paola Perezniето y Mariana Campos, “Gendered risks, poverty and vulnerability in Mexico: Contributions of the Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras programme” (Londres, Instituto de Desarrollo de Ultramar, 2010).

47. La División de Estadística de las Naciones Unidas ayuda a los Estados Miembros a realizar los estudios sobre el uso del tiempo con el proyecto de Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS). El objetivo de esa clasificación internacional es facilitar la estructura de una clasificación que pueda adaptarse a las circunstancias nacionales y facilitar las comparaciones entre países.

48. ONU-Mujeres también ayuda a los Estados Miembros a realizar estudios sobre el uso del tiempo. Con el apoyo de ONU-Mujeres, Argelia y Marruecos diseñaron y realizaron estudios nacionales sobre el uso del tiempo en 2011-2012³⁰.

VII. Protección social de la mujer

49. La protección social consiste en prevenir, tratar y resolver las situaciones que afectan negativamente al bienestar o los estándares de vida de las personas. Incluye situaciones imprevistas, como la enfermedad, la discapacidad, la maternidad y la vejez; riesgos relacionados con el mercado, como el desempleo y la volatilidad de los precios que reduce los ingresos de los agricultores y los empleados por cuenta propia; y las crisis económicas y las catástrofes naturales³¹. Según la OIT, el 80% de la población mundial carece de protección social³². Aunque se reconoce que la protección social es una respuesta fundamental en la esfera de las políticas para abordar la pobreza, la asequibilidad, la estimación de los costos y la financiación de las medidas de protección social siguen siendo cuestiones problemáticas.

50. Los instrumentos de protección social incluyen programas de seguro social y asistencia social. Habitualmente se accede al seguro social a través del empleo formal, como sucede en los programas contributivos de seguro social de salud, vejez o maternidad, o mediante los planes de salud de las empresas. En esos programas también se puede añadir cobertura para los “familiares a cargo”. Los gobiernos de algunos países han adoptado medidas para adaptar sus sistemas de protección social a las transformaciones de los mercados laborales y han incluido a las personas que tienen un empleo informal o que trabajan por cuenta propia en la cobertura de los programas de seguro sanitario haciendo obligatoria la afiliación o subvencionando parcialmente sus aportaciones³³.

³⁰ Ministerio de Finanzas, Oficina Nacional de Estadística, Estudio nacional sobre el uso del tiempo - Argelia 2012, Taller de divulgación de los resultados preliminares, Institut National de Santé Publique, Argel, 30 de junio de 2013.

³¹ Véase Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, “Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics” (Ginebra, 2010).

³² Organización Internacional del Trabajo, “Piso de Protección Social para una Globalización Equitativa e Inclusiva” (Ginebra, 2011).

³³ Carmelo Mesa-Lago, *Social Insurance (Pensions and Health), Labour Markets and Coverage in Latin America*, documento de programa de política social y desarrollo, núm. 36 (Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2010). Huck-Ju Kwon y Byonghu Tchoe, “The political economy of national health insurance in Korea”, M. Mackintosh y M. Koivusalo, eds., *Commercialization of Health Care. Global and Local Dynamics and Policy Responses* (Basingstoke, Palgrave/Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2005).

51. Los programas de asistencia social proporcionan prestaciones “no contributivas” normalmente a las personas cuyos ingresos están por debajo de un umbral determinado o que cumplen otros criterios de vulnerabilidad. Al no estar basados en relaciones laborales formales ni en aportaciones previas, los programas de asistencia social son muy importantes en los países de bajos ingresos con sectores informales grandes³¹. Esos programas han cobrado mucha relevancia en los últimos años en el contexto del interés mundial por la pobreza.

52. Ambos instrumentos se han utilizado tradicionalmente en los países desarrollados, en los que la preocupación se centra en los descensos temporales de los ingresos y la pobreza transitoria en el contexto de un nivel de vida relativamente aceptable³¹. La recurrencia de las crisis económicas y sociales y la preocupación por la pobreza y las condiciones adversas del mercado laboral han despertado un mayor interés por la protección social en el contexto del desarrollo. En los países en desarrollo, en los que la pobreza es crónica, la investigación ha puesto de relieve la necesidad no solo de atajar los descensos pronunciados de los ingresos, sino también de abordar la persistencia de los bajos ingresos. En esos contextos, la protección y la seguridad social deben incluir no solo elementos de “protección”, como la prevención de la caída del nivel de vida, sino también factores de “promoción”, como la mejora de las condiciones de vida predominantes y la lucha contra las privaciones persistentes³⁴.

53. Las mujeres pueden beneficiarse directamente de las medidas de asistencia social no contributiva en forma de transferencias de efectivo que, a menudo, se dirigen a madres con bajos ingresos. Esas transferencias pueden ser condicionales o incondicionales. Aunque las transferencias condicionales de efectivo hacen aumentar las tasas de matriculación y asistencia escolar de los niños y redundan en una mejora de su salud, existen muy pocos datos que permitan afirmar que esos cambios se deben a las condiciones y no al efectivo adicional de que dispone la familia. Las subvenciones de apoyo a los niños de Sudáfrica se conceden al proveedor de servicios de atención primaria y no están condicionadas al cumplimiento de requisitos por el beneficiario. Las estimaciones indican que bastante más del 80% de los niños que tienen derecho a la subvención la reciben, lo que repercute positivamente en su desarrollo. Los datos de Sudáfrica revelan el impacto positivo de las subvenciones incondicionales³¹.

54. Las subvenciones que se conceden a las mujeres por los cuidados que proporcionan, inclusive las transferencias condicionales de efectivo, pueden imponer cargas de trabajo y tiempo adicionales a las mujeres que tienen la obligación de cumplir las condiciones. En algunos casos, esos programas fomentan la división del trabajo en función del género, ya que refuerzan la obligación de la madre, y no del padre, de ocuparse de los cuidados de los niños.

55. Por lo tanto, los programas de asistencia social no deben considerarse un sustituto de la inversión del Estado en servicios públicos. Los pagos de asistencia social, que idealmente deben ser uno de los componentes de un sistema mucho más amplio de seguridad social y servicios sociales, suelen tener mejores resultados cuando se complementan con inversiones en servicios públicos.

³⁴ Jean Drèze y Amartya Sen, “Public action for social security: Foundations and strategy”, Ahmad Ehtisham, Jean Drèze, John Hills y Amartya Sen, eds., *Social Security in Developing Countries* (Oxford, Clarendon Press, 1991).

56. Las mujeres también se benefician de las medidas para reducir el trabajo no remunerado, especialmente cuando la carga que representa la provisión de los cuidados no remunerados se transfiere a un servicio social o comunitario, lo que puede tener el impacto positivo adicional de que se creen puestos de trabajo para las mujeres en el sector social y de los servicios públicos. Las medidas de protección social se pueden combinar con políticas activas en el mercado laboral, relacionadas por ejemplo con la búsqueda de empleo y la orientación profesional; la facilitación de pasantías y otras experiencias que permitan establecer contacto con el mercado de trabajo; el desarrollo de las aptitudes; y la ayuda para avanzar en la educación formal o concluirla. Las pensiones no contributivas, los subsidios de discapacidad y otras transferencias de efectivo similares permiten que las mujeres que han realizado principalmente trabajos no remunerados reciban algún tipo de seguridad social. La provisión de recursos en efectivo o en especie para obtener activos, capacitación o empleo público también puede beneficiar a las mujeres, siempre que se diseñe con el objetivo específico de promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

57. La crisis económica ha puesto de relieve la necesidad de contar con sistemas amplios de protección social para reducir la pobreza y la vulnerabilidad y como medida anticíclica. En ese contexto, la Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas es muy importante³¹, ya que incluye garantías de ingresos básicos en forma de transferencias sociales en efectivo o en especie, como pensiones de vejez y discapacidad, prestaciones para los niños, complementos de ingresos, garantías de empleo y servicios para los desempleados y los trabajadores pobres, y acceso universal y asequible a servicios sociales fundamentales³¹.

58. La Iniciativa del Piso de Protección Social hace hincapié en la capacidad que tienen las medidas de protección social para amortiguar el impacto de la crisis en la población vulnerable, ya que funcionan como estabilizador macroeconómico que impulsa la demanda, facilita el acceso a los mercados y permite que las personas superen la pobreza y la exclusión social. Este enfoque representa un cambio respecto de la “red de seguridad social” temporal y basada en las necesidades que orientaba la asistencia hacia los grupos vulnerables para superar las inseguridades económicas y sociales. En contraste, la Iniciativa representa un enfoque de la protección social basado en los derechos que garantiza los derechos sociales básicos.

VIII. Medidas adoptadas por los Estados Miembros para abordar las prioridades nacionales relacionadas con la protección social de las mujeres y apoyo prestado por los organismos de las Naciones Unidas a ese fin

59. La idea de incrementar el acceso a la protección social ha cobrado impulso en las últimas dos décadas. Recientemente, muchos gobiernos han aumentado sus esfuerzos para introducir o ampliar las medidas de protección social. Aunque, en su mayoría, se han limitado a los tipos formales de empleo, países como Costa Rica y la República de Corea han abordado esta cuestión ampliando la cobertura de los programas de seguro médico a los trabajadores por cuenta propia y a otras personas

con empleo formal mediante la subvención parcial de sus aportaciones y haciendo obligatoria la afiliación³⁵.

60. En Bolivia, Botswana, zonas rurales de Brasil, Mauricio y Namibia, las pensiones no contributivas se reconocen ahora como un derecho universal. Chile, Costa Rica y Sudáfrica también han introducido las pensiones no contributivas previa demostración de la falta de medios.

61. Varios países de América Latina han aumentado los salarios mínimos, las inversiones públicas y la protección social, lo que ha contribuido a reducir la desigualdad entre las clases sociales de la región. Las tasas de empleo femenina y masculina han aumentado debido a esas políticas, aunque el efecto ha sido mayor en las mujeres, con la consiguiente reducción de las diferencias generales entre las tasas de empleo de hombres y mujeres. Este importante cambio ha repercutido en las desigualdades entre los géneros más acusadas en la región, entre ellas el empleo, los salarios y la segregación ocupacional³⁶.

62. Los programas de protección social aprobados en las últimas tres décadas han logrado reducir la pobreza en cierta medida mediante la provisión de una red de seguridad social a las personas más marginadas³⁷. En México, el programa Progresar/Oportunidades, inaugurado en 1997, proporciona transferencias de efectivo principalmente a mujeres y ya llega a más de 30 millones de personas de todas las regiones. De manera similar, en Brasil, el programa Bolsa Familia, que es el mayor programa de transferencias condicionales de efectivo del mundo en desarrollo, abarca más de 46 millones de personas y el 93% de los pagos se han efectuado a mujeres, en calidad de beneficiarias con responsabilidad jurídica.

63. En los últimos años, varios países han ejecutado programas de obras públicas, en reconocimiento de que el Estado debe ser el empleador de último recurso que proporcione asistencia social a las personas necesitadas. En la India, la Ley de empleo rural nacional Mahatma Gandhi, de 2005, refuerza la seguridad de los medios de vida de los hogares de las zonas rurales del país mediante la provisión de al menos 100 días de empleo con remuneración garantizada a cada hogar en cada ejercicio económico. En 2010, casi la mitad de los beneficiarios del programa fueron mujeres³⁵.

64. El programa de red de seguridad productiva de Etiopía, inaugurado en 2004, proporciona una red de seguridad para que los más pobres aumenten su resiliencia ante las crisis estableciendo su propia base de activos. El programa proporciona alimentos y transferencias de alimentos a cambio de trabajo en programas de obras públicas. Alrededor del 32% de los beneficiarios son mujeres. El programa ampliado de obras públicas de Sudáfrica es otro ejemplo de sistema de garantía del empleo diseñado para ayudar a las personas necesitadas a superar la pérdida temporal de

³⁵ Camila Arza y otros, "Gendered Impacts of Globalization: Employment and Social Protection", Informe de Investigación del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social para el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Ginebra, 2012).

³⁶ Stephanie Seguino, "Critical analysis of progress on financing for gender equality and issues of policy coherence", documento presentado al 56º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Nueva York, 2012).

³⁷ Ariel Fiszbein y Norbert Schady, *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2009).

ingresos debido a una crisis u otros imprevistos. Alrededor del 79% de los beneficiarios son mujeres³⁵.

65. Los grupos de autoayuda de mujeres han desempeñado una función importante en la movilización y la organización de las mujeres para reforzar sus oportunidades económicas mediante estrategias como el ahorro, los créditos y la organización social. Asimismo, han defendido la adopción de medidas legislativas para promover el trabajo decente para todas. En la India, la Ley de seguridad social de los trabajadores no organizados, de 2008, concede protección social a los trabajadores no organizados, acceso a prestaciones sanitarias y de maternidad, pensiones y prestaciones de discapacidad y de otros tipos. La labor de la Asociación de Mujeres Trabajadoras Autónomas fue decisiva para que se aprobara la ley.

66. El sistema de las Naciones Unidas ha promocionado la Iniciativa del Piso de Protección Social entre los gobiernos y los ha ayudado a aplicarla. Entre las acciones de que se tiene conocimiento, destacan la formación de una coalición internacional de organismos de las Naciones Unidas, el FMI, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, los donantes y las organizaciones no gubernamentales; la elaboración de una publicación conjunta del PNUD, la OIT y ONU-Mujeres sobre cuestiones de género y protección social que ha suscitado debates nacionales en El Salvador, Honduras y Nicaragua; y la celebración a título experimental de un curso sobre cuestiones de género y sistemas de protección social en Panamá, en el que participaron ocho países de la región y que fue repetido en la Argentina.

67. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) ejecutó un proyecto interregional sobre refuerzo de la protección social en colaboración con la Comisión Económica para África (CEPA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) en el marco del cual se presta apoyo a los Estados Miembros para que desarrollen políticas y programas eficaces de protección social mediante el intercambio de experiencias y actividades de fomento de las capacidades.

68. Varios Estados Miembros también aportaron ejemplos de la creación de sistemas de recopilación de datos y del uso de datos desglosados por sexos en relación con la protección social de la mujer. Por ejemplo, en Eslovenia se recopilan datos desglosados por sexos sobre cuestiones como el uso de la licencia por nacimiento de un hijo y la licencia de paternidad.

IX. Conclusiones y recomendaciones

69. **Sigue habiendo desigualdades significativas entre los géneros en lo que respecta al acceso de la mujer al trabajo decente, que incluyen la participación continua y desproporcionadamente elevada de la mujer en el trabajo informal e inseguro; obstáculos específicos para los grupos de mujeres vulnerables debido a la discriminación y la ubicación geográfica; y la remuneración desigual por trabajo de igual valor. Los cuidados no remunerados, que permiten que los hombres y las mujeres tengan trabajos retribuidos, siguen dependiendo principalmente de las mujeres y las niñas, lo que limita su capacidad de participar en términos igualitarios en el empleo y la vida social y política y de obtener ingresos comparables a los de los hombres.**

70. Las medidas de protección social no llegan al 80% de la población, por lo que, en gran medida, no alcanzan a las personas más pobres y desfavorecidas, no actúan como redes de seguridad social y no ayudan a reducir la vulnerabilidad ni a promover la resiliencia ante diversos tipos de crisis. Esta situación sumada a la falta de servicios sociales de calidad, tiene repercusiones para las mujeres debido a la posición desigual que ocupan en el mercado laboral, su concentración en empleos del sector informal y el hecho de que son principalmente ellas quienes se encargan de proporcionar los cuidados.

71. La crisis económica y las subsiguientes medidas de austeridad han intensificado esas tendencias en los países desarrollados y en desarrollo. Aunque la crisis económica empujó a muchas mujeres al trabajo remunerado, también incrementó la informalidad y la vulnerabilidad del empleo de las mujeres. Los recortes de la protección social y los servicios sociales derivados de la crisis, junto con las medidas de austeridad adoptadas por muchos gobiernos, han aumentado la carga que representan para las mujeres los cuidados no remunerados y han profundizado y reforzado las desigualdades entre los géneros.

72. Como ya han reconocido muchos economistas prominentes, la inversión en medidas de protección social es esencial no solo para reducir los peores efectos de las crisis económicas, sino también para fomentar una recuperación sólida y sostenida y promover medios de vida sostenibles. Esa inversión debe ir acompañada de medidas aceleradas dirigidas a abordar las desigualdades estructurales y la discriminación, que aumentan la probabilidad de que se produzcan más crisis económicas en el futuro. Si no se invierte en la promoción del trabajo decente, el apoyo a los cuidados no remunerados y la provisión de protección social y servicios sociales amplios, la recuperación será más lenta, habrá más probabilidades de que se vuelvan a producir crisis económicas y los esfuerzos por promover un crecimiento más inclusivo y sostenible darán menos frutos.

73. Por lo tanto, es alentador el hecho de que tantos Estados Miembros inviertan en medidas de promoción del trabajo decente y protección social de la mujer en el contexto de la crisis y las respuestas ante ella. Esas medidas incluyen la formación profesional y el desarrollo de las aptitudes para reforzar la empleabilidad de las mujeres; medidas para incrementar el acceso a los recursos de las mujeres del medio rural; el desarrollo de la iniciativa empresarial; medidas de reconocimiento, reducción y redistribución de la carga que representan los cuidados no remunerados para las mujeres; y medidas de protección social.

74. Sin embargo, a largo plazo será necesario adoptar un enfoque con más vocación transformadora. Los Estados Miembros están debatiendo sobre la elaboración de la agenda posterior a 2015 y las metas del desarrollo sostenible. Los participantes en las consultas en que se determinará la nueva agenda del desarrollo piden que se asegure el acceso al trabajo decente, la protección social amplia, los servicios sociales de calidad y la transformación económica para que pueda haber un crecimiento económico inclusivo, igualitario y sostenible. Para conseguir la igualdad entre los géneros, materializar los derechos de las mujeres y alcanzar el futuro que queremos para todos, es necesario aplicar un enfoque universal, amplio y con vocación transformadora de la promoción del

trabajo decente para todas las personas, distribuir las obligaciones relacionadas con los cuidados de forma igualitaria y facilitar el acceso a la protección social y los servicios sociales.

75. A fin de crear o consolidar un entorno en el que se facilite el acceso de las mujeres al trabajo decente, se reduzcan y redistribuyan los cuidados no remunerados y se reconozca su relevancia y se asegure el acceso a la protección social y los servicios sociales, se alienta a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar las siguientes acciones y medidas en materia de políticas:

a) Desarrollar y aumentar la inversión en legislación, políticas, presupuestos y programas con perspectiva de género en esas importantes esferas;

b) Promover el trabajo decente para todos los segmentos de la sociedad y fortalecer la normativa del mercado laboral y la previsión social para crear condiciones de mayor igualdad para las mujeres, incluso mediante la promulgación y el cumplimiento de leyes relativas al salario mínimo, la eliminación de la discriminación salarial, y la promoción de medidas como los programas de obras públicas que permiten que las mujeres hagan frente a las crisis recurrentes y al desempleo de largo plazo;

c) Promover los derechos de las mujeres en el trabajo mediante la formulación y aplicación de medidas legislativas y políticas que garanticen los derechos humanos y laborales de las mujeres en el lugar de trabajo y que incluyan salarios mínimos, protección social, la reducción de la diferencia de remuneración entre hombres y mujeres, la promoción de la negociación colectiva y la organización de políticas de contratación, retención y promoción dirigidas a las mujeres;

d) Reconocer y apoyar los cuidados no remunerados mediante el desarrollo de infraestructuras y tecnologías que ahorren tiempo y la provisión de servicios públicos que incluyan cuidados infantiles accesibles y de calidad, incentivos como la licencia por nacimiento de un hijo, modalidades flexibles de trabajo y subsidios;

e) Diseñar, desarrollar y aplicar un sistema de protección social universal, amplio y con perspectiva de género complementado con servicios sociales accesibles y de calidad en los que se utilice la mayor cantidad de recursos disponibles, a fin de cumplir gradualmente esos compromisos y prestando especial atención a asegurar el acceso de los grupos de mujeres vulnerables y marginadas;

f) Recopilar, analizar y difundir con regularidad datos desglosados por sexos y estadísticas de género sobre el acceso de las mujeres al trabajo decente, los cuidados no remunerados y la protección social, y supervisar el efecto de las políticas conexas;

g) Realizar estudios sobre el uso del tiempo y apoyar el uso de cuentas satélite con miras a determinar el valor para la economía de los cuidados no remunerados que proporcionan las mujeres, y elaborar con regularidad estudios sobre el uso del tiempo para determinar la carga que representan los

cuidados no remunerados para las mujeres y las niñas y evaluar el impacto de las políticas conexas.

76. Se alienta al sistema de las Naciones Unidas y a las demás organizaciones internacionales a:

a) Apoyar a los Estados Miembros en la realización de análisis con perspectiva de género sobre el trabajo decente, los cuidados no remunerados y las políticas de protección social, y ayudar a diseñar leyes y políticas en las que se tomen en consideración las cuestiones de género en relación con esas áreas;

b) Alentar a los Estados Miembros a que incrementen y supervisen su inversión en políticas y programas con perspectiva de género y, en ese sentido, apoyarlos para promover el acceso de las mujeres al trabajo decente; reconocer, reducir y redistribuir la carga que representan los cuidados no remunerados para las mujeres y las niñas; y proporcionar protección social y servicios sociales con atención a las cuestiones de género;

c) Apoyar y promover respuestas programáticas innovadoras para garantizar el acceso de las mujeres al trabajo decente, reconocer, medir, reducir y redistribuir la carga desigual que representan los cuidados, respaldar iniciativas y medidas de protección social con perspectiva de género para las mujeres y las niñas, y facilitar y promover la ampliación de los programas y las iniciativas de buenas prácticas existentes;

d) Apoyar y facilitar las actividades de los Estados Miembros relacionadas con la recopilación, el análisis y la difusión de datos desglosados por sexos y estadísticas de género sobre el acceso de las mujeres al trabajo decente, los cuidados no remunerados y la protección social.