Hacia el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres en el desarrollo

Recomendaciones sobre financiación para un desarrollo sostenible y equitativo

GTM SOBRE FPD
Diciembre de 2015

- La Tercera Conferencia Internacional de las Naciones Unidas (ONU) sobre Financiación para el Desarrollo (FpD), que tendrá lugar en julio de 2015 en Addis Abeba (Etiopía), reunirá a representantes políticos de alto nivel, así como a todas las instituciones, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector empresarial relevantes, con el objetivo de evaluar los avances logrados en la puesta en práctica del Consenso de Monterrey y de la Declaración de Doha. Al mismo tiempo, se espera que la conferencia apoye el debate sobre los medios de implementación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015.

- El establecimiento de unas normas equitativas y una gobernanza multilateral democrática en materia de comercio, inversión y fiscalidad, así como de políticas financieras y monetarias, es condición indispensable para eliminar obstáculos globales al cumplimiento de las obligaciones de los Estados en cuanto a los derechos humanos de las mujeres, y para alcanzar un desarrollo sostenible.

- En el presente documento, el Grupo de Trabajo de Mujeres sobre Financiación para el Desarrollo sostiene que el proceso de FpD debe señalar la vía adecuada para establecer una gobernanza económica global conducente a lograr unas economías justas y saludables que respeten, protejan y cumplan los derechos humanos y la igualdad de género; asimismo, se recogen los principales argumentos y recomendaciones políticas para que el resultado del proceso de FpD tenga en cuenta cuestiones de género y esté basado en los derechos humanos.

Dialogue on Globalization

1. Introducción: Un compromiso continuado con la FpD

Ante los desafíos macroeconómicos y financieros del mundo actual, la arquitectura de la gobernanza económica global debe ahora responder de manera eficaz, especialmente en cuanto a la puesta en práctica de la Agenda para el Desarrollo después de 2015. A medida que el mundo ultima la lista de metas y objetivos concretos y medibles de la agenda para el desarrollo sostenible, deben abordarse con urgencia las cuestiones referentes a la financiación de la misma, además de procurarse un compromiso por la superación de los desequilibrios sistémicos. La Tercera Conferencia Internacional de la ONU sobre Financiación para el Desarrollo, que tendrá lugar en julio de 2015 en Addis Abeba, »evaluará los avances realizados en la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha, señalará los obstáculos y las limitaciones así como las medidas e iniciativas necesarias para superar esas limitaciones, y se ocupará de los problemas nuevos y emergentes, teniendo en cuenta las sinergias entre los objetivos de la financiación en las tres dimensiones del desarrollo sostenible, así como la necesidad de prestar apoyo a la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015« (párrafo 7, resolución A/RES/68/279).

La FpD es el único proceso en la ONU que aborda cuestiones sistémicas dentro del sistema financiero global. Además, trata de establecer el marco de financiación necesario y de generar las condiciones estructurales para la agenda para el desarrollo de la ONU, inclusive para la Plataforma de Acción de Beijing, recientemente evaluada y analizada, y el Programa de Acción de El Cairo sobre Población y Desarrollo. Según los debates en curso, el éxito de la FpD es condición necesaria para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en general, para lograr la justicia climática. Los derechos de las mujeres se mencionan específicamente en el objetivo 5 (de 17), consistente en »lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas«.

Todas las formas de financiación para el desarrollo implican amenazas y oportunidades específicas para los derechos de las mujeres y para los derechos humanos en general. Por ello, la conferencia de Addis Abeba puede desempeñar un papel fundamental para que los gobiernos de todo el mundo vean mejorada su capacidad de cumplir con sus compromisos internacionales, no solamente mediante una financiación para la igualdad de género y sectores como el de la salud y el educativo, sino también mediante un entorno macroeconómico estable, sensible a las cuestiones de género y que conduzca a lograr los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Sin embargo, la aspiración a la igualdad de género y el cumplimiento de los derechos humanos se producen en un entorno económico incierto, marcado por una persistente financialización, por los posibles efectos de los cambios de política monetaria en países de importancia sistémica y por la inestabilidad continuada dentro de la eurozona, así como por la vulnerabilidad y las amenazas que sufren las economías emergentes, incluyendo tanto la falta de mecanismos transparentes y justos para aliviar la deuda como la opacidad y desigualdad en los acuerdos de comercio e inversión. Así, subyace tras el debate alrededor de la FpD la combinación entre el incumplimiento de compromisos en materia de igualdad de género y de derechos humanos de las mujeres, por una parte, y unas condiciones socioeconómicas inciertas, por otra.

El Grupo de Trabajo de Mujeres sobre Financiación para el Desarrollo (GTM sobre FpD), una red de organizaciones de mujeres y de organizaciones aliadas que trabaja para mejorar y fortalecer las perspectivas feministas y de derechos humanos de las mujeres en el contexto de la FpD, llevó a cabo una tarea coordinada de incidencia en los procesos consultivos previo a la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre FpD celebrada en Doha, en el año 2008. El GTM sobre FpD tuvo un papel destacado a la hora de evaluar críticamente y aportar nuevas formulaciones a los anteriores borradores del documento resultante de Doha. El grupo ha continuado este trabajo en los procesos previos a la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo de Addis Abeba.

2. Perspectivas feministas y preocupaciones en el camino hacia Addis Abeba

La transversalización de género, una estrategia clave identificada en Beijing, está reconocida como necesaria en todos los aspectos de la política financiera, económica, ambiental y social. Además, se hace referencia a la adopción y el fortalecimiento de políticas sólidas, legislación aplicable y medidas transformadoras para promover la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y

niñas en todos los niveles, asegurar su igualdad de derechos, acceso y oportunidades de participación y liderazgo en la economía y eliminar la violencia de género y la discriminación en todas sus formas. Al mismo tiempo, se fomentan la perspectiva de género en la elaboración y el seguimiento de los presupuestos. También se incentiva al sector privado para que asegure el pleno empleo de calidad para las mujeres y practique la igualdad salarial por trabajo igual o de igual valor, además de protegerlas contra la discriminación y el abuso en su lugar de trabajo. Si bien el compromiso de respetar todos los derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo, y asegurar la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, se menciona directamente al inicio del borrador del Acuerdo de Addis Abeba[1], existen numerosas preocupaciones que deberán abordarse, si se pretende aprovechar el potencial de la conferencia de Addis Abeba para los derechos humanos de todas las personas.

La instrumentalización y »mercantilización« de las mujeres

Si bien los países desarrollados y en desarrollo hacen referencia a los derechos de las mujeres y a la igualdad de género en los debates sobre la FpD, predomina una visión instrumental de los roles y los aportes de las mujeres en la economía. No debería valorarse a las mujeres por su utilidad para mejorar el crecimiento económico y la productividad. La instrumentalización no contribuye a la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y los derechos humanos femeninos, sino que los disminuye. Alcanzar el pleno cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género debe ser un fin en sí mismo.

La división genérica del trabajo

La división del trabajo basada en el género – especialmente el trabajo de cuidado no remunerado y la segregación genérica del mercado laboral – no se aborda adecuadamente en los debates actuales, y aún está por incluir en el Acuerdo de Addis Abeba. Algunos gobiernos han apoyado (en los debates acerca de la infraestructura) la necesidad de reducir y redistribuir la sobrecarga de trabajo de cuidados de las mujeres, pero el tema no se ha planteado de forma sistemática. El papel, socialmente construido, de las mujeres como cuidadoras es esencial para la continuidad de la actividad productiva y para asegurar el desarrollo de las personas cuidadas. Sin embargo, estos trabajos se realizan frecuentemente sin remuneración – o con baja remuneración y en condiciones precarias –, sin que, en la mayor parte de los casos, se reconozca ni se dé cuenta del valor que este trabajo proporciona a la sociedad. Además, estos roles eclipsan y limitan las actividades que muchas mujeres pueden realizar fuera de su hogar o más allá de su comunidad, como el estudio o participación en otros ámbitos de la vida pública. La vida de las mujeres y niñas trabajadoras pobres se caracteriza por la presión de ser cuidadoras, tratando al mismo tiempo de encontrar medios de supervivencia. Como consecuencia, muchas trabajadoras pobres buscan »oportunidades« en el sector informal de la economía. Al tratar de compaginar las múltiples cargas del trabajo y cuidados, trabajo a domicilio – en ocasiones como parte de las cadenas globales de valor – el sector informal se presenta a veces como la única opción y coloca a las mujeres fuera de la red reguladora de la protección laboral.

Inestabilidad macroeconómica y cuestiones sistémicas

El entorno macroeconómico puede afectar al grado de apoyo y a las posibilidades de éxito de las políticas y los programas gubernamentales, algo especialmente claro cuando una economía nacional es inestable debido a influencias externas. Las múltiples crisis causadas por la fluctuación de los precios alimentarios y energéticos, los ciclos financieros y el efecto agravante del cambio climático, las catástrofes, los conflictos y la guerra afectan significativamente a mujeres y niñas de todas las edades. Por ello, la estabilidad macroeconómica es imprescindible para alcanzar la igualdad de género y fomentar los derechos de las mujeres. A la inversa, la inestabilidad económica tiene consecuencias negativas para la vida de las mujeres y niñas en particular. Por ejemplo, hay constancia por ejemplo, de que algunas niñas son dadas en matrimonio en tiempos de crisis económica y conflicto, de forma que sus familias puedan cobrar el precio de la

1. El documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la FpD se denomina Acuerdo de Addis Abeba. Actualmente, se están negociando borradores del acuerdo.

novia o aliviar la carga que soportan.[2] Frecuentemente, estas niñas deben abandonar la escuela para establecer sus propias familias, prolongándose así el círculo vicioso de la pobreza.

Hasta el momento, las propuestas para reducir la inestabilidad macroeconómica favorecen a países grandes y sistémicamente relevantes, sin que existan signos claros acerca de quién facilitará la actuación coordinada entre ellos en materia de política macroeconómica. En momentos de escasa liquidez, especialmente en situaciones de crisis financiera, la propuesta de acoger con satisfacción acuerdos de crédito recíproco *(swap)* entre bancos centrales continúa siendo insuficiente, ya que solo los grandes países comerciantes pueden financiarse fácilmente y los países que emiten monedas preferidas para el comercio tienen la ventaja de ser prestadores. Así, surge una desventaja adicional para los países más pequeños. Una situación aún más difícil se produce cuando participan instituciones multilaterales en la definición de las condiciones crediticias vinculadas con los acuerdos *swap*. Una mejor vigilancia de los desequilibrios macroeconómicos puede aliviar la incertidumbre, siempre y cuando los países actúen de forma responsable para corregir desequilibrios una vez que se detecten. Desde luego, se hace poca mención a la responsabilidad de los países que emiten monedas usadas como reserva cuando sus mercados financieros nacionales se deterioran, frente a los países que poseen esas monedas como activos. Por último, las reformas referentes a las estructuras de toma de decisiones de las instituciones financieras multilaterales han sido lentas y han encontrado gran resistencia.

El papel reducido del Estado y el sector público a la hora de movilizar recursos suficientes

La menor contribución del sector público a los servicios de salud, educativos y sociales supone un empeoramiento de la situación. Los debates deben ser claros en cuanto al posible papel del espacio fiscal para la reducción de estas cargas. Parece existir una confianza excesiva en la filantropía y el sector privado como posibles fuentes de financiación, desviándose la atención del fortalecimiento de las finanzas públicas nacionales y la asistencia oficial para el desarrollo. También pueden plantearse interrogantes sobre la voluntad y capacidad de las instituciones filantrópicas y las instituciones privadas con ánimo de lucro para proporcionar servicios de cuidado de calidad de modo accesible y equitativo, con pleno respeto a los derechos humanos. La tendencia a recurrir a la filantropía y al sector privado encierra el potencial de diluir el papel general del Estado como principal garante de los derechos humanos.

Además, no deberían seguir siendo aceptables los flujos financieros ilícitos y la evasión fiscal. Los países africanos, por ejemplo, pierden cerca de 50 000 millones de dólares al año por la evasión fiscal de las empresas comerciales y por la infravaloración de los bienes y servicios intercambiados, al tiempo que la corrupción y el crimen organizado contribuyen igualmente a los flujos ilícitos.[3] Esta pérdida de capital se ha traducido en una pérdida de oportunidades para impulsar el desarrollo económico y humano en países africanos y otros países en desarrollo. En el nivel nacional, unos sistemas fiscales equitativos y progresivos son fundamentales en la obtención recursos nacionales para promover los derechos de la mujer, incluyendo el acceso a unos servicios públicos adecuados; al mismo tiempo, en el nivel internacional, persisten las grandes cuestiones de la cooperación fiscal internacional, la transparencia de las empresas y la rendición de cuentas. Los debates actuales son aún incipientes en cuanto a la normativa y los mecanismos que hagan responsables al sector empresarial y a los Estados por los efectos negativos de sus políticas tributarias, los flujos financieros ilícitos y la evasión fiscal.

Confianza execisa en el sector privado y las asociaciones entre partes interesadas

En las negociaciones actuales, también se hace hincapié en el papel del Estado a la hora de crear un entorno favorable para los negocios. En este contexto, se promueve la inversión extranjera directa (IED) y las alianzas público-privadas (APP) como mecanismos de financiación privilegiados y como facilitadores del desarrollo. Esta prioridad del sector privado a la hora de proporcionar servicios e infraestructura puede tener efectos negativos. Como ya ha quedado ampliamente documentado, el ánimo de lucro inherente al sector privado puede

2. http://www.girlsnotbrides.org/girls-voices/protect-marry-child-marriage-syrian-refugees/.

3. Véase: (African Agenda) Illicit flows: Beyond the Mbeki Report.

amenazar la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y calidad de la infraestructura y los servicios sociales, aumentando así las desigualdades y la marginación, también en cuanto a la desigualdad territorial y de género. Ello se debe a un triple motivo: primero, la prestación de servicios en áreas rurales aisladas o asentamientos informales no es »eficiente en función del costo«; segundo, las mujeres están sobrerrepresentadas en los hogares de renta baja y son las más afectadas por los incrementos en las tarifas; y tercero, las mujeres absorben el coste de los ajustes con un aumento de su trabajo de cuidado no remunerado. Además, el aumento del cuidado asistencial no remunerado de las mujeres afecta a sus oportunidades de participar en actividades económicas, educativas, sociales o políticas.

Marginalización continuada de las mujeres en el mundo financiero, insuficiencia de los bancos de desarrollo

Además de lo mencionado, existe un debate insuficiente y en algunos casos una resistencia a discutir los derechos económicos de las mujeres, como por ejemplo los derechos referentes a la propiedad sobre los recursos y a la obtención de los títulos correspondientes, incluso a pesar de que un acceso seguro a la tierra correlaciona con una disminución de la pobreza femenina y con una mejor salud y educación para mujeres, niñas y niños. Desde un punto de vista puramente financiero, el aspecto más importante consiste en que, con frecuencia, los mercados crediticios formales exigen tierras como colateral para cualquier tipo de préstamo, con el consiguiente efecto excluyente de las oportunidades que este enfoque puede ofrecer. Tal exclusión se ve agravada por numerosos factores, como la falta de información y conocimientos sobre transacciones y actividades financieras, que puede ser fundamental para comerciantes minoristas, personas propietarias de pequeñas empresas y comunidades poseedoras de recursos; o como la ausencia de las mujeres en los procesos decisorios que regulan la propiedad de la tierra y el acceso a ella, tanto a nivel de la comunidad como a nivel nacional. Sin embargo, las cuestiones de propiedad y la toma de decisiones respecto a los recursos también están relacionadas con la capacidad en general de mujeres y niñas para asegurar la salud ambiental y el bienestar social. El debate sobre los bancos de desarrollo y financiamiento, al que se hace referencia en varias ocasiones, está desconectado de esta realidad, cotidiana para mujeres y niñas de todas las edades.

Visión acrítica del libre comercio y confianza en la inversión extranjera directa

Los debates actuales no logran reconocer adecuadamente el efecto de género que posee el modelo de liberalización comercial promovido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y por los acuerdos multilaterales de inversión y comercio preferencial. Los defensores de la integración comercial señalan un mayor empleo femenino en relación con el aumento de las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo, pero ha quedado constancia de que tal empleo se concentra en los sectores con gran intensidad de mano de obra, bajo valor añadido y bajos salarios, como el de la confección y el textil. Las microempresas, PYMES y explotaciones agropecuarias de mujeres también se enfrentan a enormes limitaciones cuando compiten con bienes y productos agrícolas baratos de importación. Además, operan en desigualdad de condiciones, ya que la tributación, incluyendo los incentivos fiscales, favorece a los inversores extranjeros y a las empresas transnacionales.

Las zonas francas industriales (EPZ), las cadenas globales de subcontratación y la relajación de la normativa laboral constituyen iniciativas políticas adicionales que los gobiernos de países en desarrollo adoptan para atraer el capital extranjero. Estas iniciativas tienen también importantes implicaciones de género, ya que la mayoría de los sectores y empresas en las zonas francas industriales y en las cadenas de subcontratación suelen emplear a mujeres. El debilitamiento de los estándares laborales para atraer IED debilita, a su vez, a las mujeres trabajadoras. En las zonas francas, la normativa sobre salarios mínimos no suele ser de aplicación y, frecuentemente, se restringe el derecho a la huelga. Además, las empresas globales y los negocios locales utilizan cada vez más mano de obra provisional y recurren al trabajo ocasional o subcontratado para minimizar sus costes. Así, muchos de los empleos son informales y los salarios se ven reducidos aún más. Una situación desesperada puede llevar a las mujeres a buscar estos empleos precarios, carentes de prestaciones laborales y seguridad, y que incluso pueden suponer un riesgo para su salud y bienestar.[4] Una visión que considera la mano de obra femenina barata como una ventaja com-

4. Véase también: *Gender Issues and Concerns in Financing for Development,* un documento preparado por INSTRAW por Maria Floro, Nilufer Çagatay, John Willoughby y Korkut Ertürk (2004).

petitiva que atrae la IED es un problema estructural, opuesto al empoderamiento de las mujeres y al trabajo decente.

Incumplimiento de los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

Las consideraciones sobre eficacia de la ayuda han desviado la atención de los objetivos de cumplir con los compromisos existentes y aumentar el volumen de la Asistencia Oficial para el Desarrollo. Sin duda, es legítima la preocupación por la eficacia, siempre que se entienda como eficacia del desarrollo, y la AOD continúa siendo una importante fuente de financiación para el desarrollo, incluyendo la de los mecanismos para la mujer y las organizaciones de mujeres.[5] Desafortunadamente, la contracción fiscal – como respuesta a la incertidumbre en la eurozona y a la mayor influencia de las empresas en la política estatal – ha creado un entorno de mayor resistencia a negociar sobre los volúmenes existentes y posibles de ayuda, así como sobre una mayor transparencia y predictibilidad de los flujos de ayuda. Es importante llamar la atención sobre la volatilidad de los flujos de asistencia para el desarrollo y sobre los intentos de redefinir la AOD con el objetivo de inflar las ayudas, apalancar el sector privado, incluir varios tipos de costes y traspasar los fondos de una línea antigua a otra nueva, sin que se produzca un aumento real de la financiación o se reconozca el alivio de la deuda como estrategia de AOD. Además, la cuestión de dedicar recursos específicamente a la igualdad de género y a los derechos humanos de la mujer no se aborda como sería necesario en los debates actuales. Otra ausencia grave es la del compromiso de eliminar los elementos de condicionalidad, que socavan el derecho al desarrollo, en las medidas adoptadas. En cuanto a la apropiación democrática, continúan existiendo serios problemas en cuanto a cómo (y por quién) se decide sobre estrategias, políticas y prácticas para el desarrollo, y a la falta de representación y conocimientos locales – incluyendo los de las organizaciones por los derechos de las mujeres – en debates y decisiones fundamentales.

5. Un análisis de las cifras de AOD para el año 2013 muestra que solo un pequeño porcentaje (el 15,4 por ciento) del total de AOD asignada a la igualdad de género se destinó a programas independientes con la igualdad de género como foco principal. La parte restante (el 84,6 por ciento) correspondió a proyectos que tenían la igualdad de género como objetivo significativo o a iniciativas con un enfoque de transversalización de género. Esto resulta problemático, dada la cantidad de estudios con resultados ambiguos en cuanto a la eficacia de las iniciativas de transversalización de género. Además, la AOD dirigida a organizaciones e instituciones de mujeres ha venido reduciéndose desde 2011, según datos del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE. Por ejemplo, en cuanto a los fondos dedicados a organizaciones e instituciones de mujeres, la estadística del CAD muestra una disminución desde 535,54 millones de dólares (en 2011) a 339,0 millones de dólares (en 2013), equivalente a un 37 por ciento.

Debilitamiento de la agenda de FpD y limitación a la financiación de los objetivos para después de 2015

Se ha empleado una astuta estrategia para continuar reduciendo la importancia de las cuestiones fundamentales de FpD. De este modo, se han reducido los compromisos y responsabilidades de los países sistémicamente relevantes para con la estabilidad económica global, en cooperación con el conjunto de miembros de la ONU. Un enfoque ha consistido en considerar el proceso de FpD como un simple mecanismo de financiación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Otro ha sido el de la incorporación de nuevos temas, como el de la tecnología, que deberían examinarse en otros ámbitos. La tecnología se presenta como una panacea y se considera como fundamental para lograr el desarrollo sostenible, como si este fuese imposible sin aquella. Además, también se ve la tecnología como capaz de promover la igualdad de género, aunque no resulta claro de qué forma lo hace. Tampoco existe ningún intento de aclarar qué tipos de tecnología son útiles y sostenibles, y cuáles no. Esta profesión de fe y carencia de información detallada oscurece más que ilumina las políticas que deben formularse y aplicarse para lograr los derechos humanos y la igualdad de género. Además, la producción tecnológica puede suponer un gran consumo de minerales y energía, los procesos pueden ser social y ambientalmente precarios, y los enfoques pueden provocar tanto la apropiación del conocimiento nativo como la explotación y el desplazamiento de las mujeres trabajadoras.

3. Principales recomendaciones de política

Las recomendaciones para mejorar la calidad del debate giran sobre la aplicación del marco de derechos humanos a lo largo de los debates. Debería igualmente corregirse el desequilibrio de poderes entre los países sistémicamente relevantes y los que no lo son. Por último, el papel del Estado como garante de derechos debe equilibrarse con respecto a los privilegios del capital privado, la benevolencia de la filantropía y la ambigüedad de las asociaciones entre partes interesadas.

La alianza mundial y el derecho al desarrollo deben seguir siendo un marco normativo fundamental

La alianza mundial entre los países desarrollados y en desarrollo, así como el principio de Responsabilidades Comunes Pero Diferenciadas (CBDR por sus siglas en inglés) deberían constituir la base del Acuerdo de Addis Abeba. Además, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se refiere específicamente al papel activo desempeñado por las mujeres en el proceso de desarrollo, y debería permear los debates sobre la naturaleza de los retos para el desarrollo, como lo son la relación entre crecimiento y desigualdad, entre estabilidad de los precios y generación de empleo, y entre un consumo sin restricciones y un futuro sostenible. De este modo, los derechos humanos de las mujeres se convierten en parte integrante de la agenda para el desarrollo.

Reconocer la importancia de la reproducción social para el desarrollo

La reproducción social, que se examina más arriba, debe ser parte de los marcos macroeconómicos. Las políticas que se establezcan deberían ser medidas por su efecto sobre la carga de trabajo de cuidado. Los responsables de política deben reconocer que los fallos de mercado y los vacíos existen, especialmente donde el sector privado detecta riesgos elevados o donde no pueden generarse beneficios. Ello convierte en esenciales los servicios proporcionados por el sector público. Así, la información y servicios en salud sexual y reproductiva, así como los anticonceptivos, son esenciales para permitir que mujeres y niñas permanezcan en el sistema educativo y accedan a los mercados laborales. Al mismo tiempo, unas políticas que garanticen la educación de personas adultas y las oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida son fundamentales para una mejora sostenida del desarrollo económico y social. Los servicios de cuidado públicos y accesibles son necesarios para compatibilizar el trabajo y la vida personal. La ampliación del ámbito de aplicación y de la cobertura de la seguridad y protección social es un primer paso en la dirección adecuada. Dentro de este conjunto de medidas, el contenido de cuidados debe analizarse, con el fin de mantener y aumentar el apoyo. No obstante, estos programas tienen un efecto anticíclico en tiempos de crisis. En casos de crisis debidas a la deuda externa o a otros fenómenos financieros, debe existir un compromiso claro de no reducir la financiación pública para programas esenciales en la reproducción social y la provisión de cuidados.

Expansión del espacio de políticas

Dada la diversidad de las estructuras económicas que constituyen el mercado global, continúa siendo fundamental un aumento del espacio de políticas. Es necesaria la flexibilidad en la combinación de medidas, debido a la heterogeneidad entre países en cuanto a situaciones nacionales y relaciones en el mercado global. Aumentar el espacio de políticas y reconocer el derecho del Estado a regular para la protección del interés público es decisivo para que los gobiernos cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos de las mujeres. Esto incluye áreas decisivas del gasto social público, el acceso a los medicamentos, la protección de las industrias nacientes, los sectores laborales intensivos en empleo femenino, las pequeñas y medianas productoras y la acción pública para financiar la igualdad de género, los derechos humanos de las mujeres y el empoderamiento. También hay espacio para que las mujeres y sus organizaciones promuevan enfoques políticos innovadores, de modo que la responsabilidad de la reproducción social y el cuidado se distribuyan más equitativamente entre distintos tipos de instituciones, es decir: entre los hogares y las comunidades, entre los sectores público y privado, entre los Estados y los mercados, así como entre los géneros.

Políticas fiscales equitativas

Varios países han emprendido reformas de su gestión financiera pública. En estos esfuerzos, las consideraciones principales al diseñar el paquete de reformas son la economía, la eficiencia y la eficacia. Sin embargo, es preferible poner el foco en la equidad, en todas sus dimensiones. Las finanzas públicas continúan siendo fundamentales para la gobernanza, y es razonable esperar que las políticas financieras públicas y su gestión no contribuyan a un agravamiento de las desigualdades. Muy al contrario, deberían continuar promoviéndose las reformas fiscales progresivas que eliminen la discriminación por género en la tributación. Se necesitan enfoques nuevos para asegurar que la noción de equidad no se vea abandonada en el camino hacia la buena administración gubernamental.

La concentración en ampliar la base tributaria mediante una formalización del sector informal plantea cuestiones delicadas y podría tener un severo efecto regresivo en las trabajadoras por cuenta propia. En lugar de ello, es necesario revisar los incentivos fiscales y los sectores que no tributan lo suficiente, especialmente para las empresas transnacionales, en vista de las desigualdades existentes y del elevado peligro ambiental y social que estas empresas representan. Así, se contribuiría a ampliar la base tributaria de forma progresiva, aumentar los ingresos públicos e incrementar los recursos exclusivamente dedicados a promover la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres, por ejemplo fortaleciendo las políticas contra la violencia sexual y de género, ampliando los servicios públicos de cuidado y mejorando la salud y los derechos sexuales y reproductivos. El establecimiento de un organismo tributario intergubernamental de composición universal bajo las Naciones Unidas, que asegure un debate y una toma de decisiones democráticos sobre cuestiones tributarias, sería necesario no solo para reducir la competencia tributaria, sino también para contribuir a la expansión del espacio fiscal de los países en desarrollo. En Monterrey, se acordó que los recursos para el alivio de la deuda podrían destinarse al desarrollo. Ello incluye llamar a los países donantes a que aseguren que los recursos no supongan una reducción de la asistencia oficial para el desarrollo, y a que se produzca un compromiso internacional para reducir significativamente el endeudamiento.

Fuerte regulación y rendición de cuentas del sector privado

Debería evitarse la fuerte insistencia en la contribución del sector privado a la financiación para el desarrollo y al empoderamiento de las mujeres. Esta tendencia está desviando la atención del papel de los Estados a la hora de movilizar Asistencia Oficial para el Desarrollo y otros recursos públicos nacionales. Además, se necesitan normas obligatorias y mecanismos de rendición de cuentas para asegurar que el sector privado respete los derechos humanos de las mujeres. Ha quedado patente que los principios voluntarios en materia de igualdad de género son completamente inadecuados e inapropiados para responder a los abusos contra los derechos humanos de las mujeres, especialmente en el caso de las empresas transnacionales. Además, las actividades del sector privado, incluyendo las alianzas público-privadas, se promueven sin suficientes garantías para la accesibilidad, asequibilidad y calidad de los servicios e infraestructuras que deben proporcionar. Los gobiernos deben alcanzar un acuerdo en el desarrollo de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas[6].

Asegurar la adicionalidad, predictibilidad y supervisión participativa para la AOD y la financiación pública internacional

En lugar de apoyar la redefinición de la AOD para apalancar el sector privado y promover asociaciones entre partes interesadas en ámbitos específicos como la salud, la educación y la alimentación, es fundamental que la ONU adapte su papel de vigilancia y continúe facilitando el cumplimiento de los compromisos de cooperación para el desarrollo bajo su Foro sobre Cooperación para el Desarrollo (DCF). El enfoque de las asociaciones entre partes interseadas puede afectar gravemente a la implementación de la agenda para el desarrollo durante las próximas décadas, ya que recurre a enfoques verticales sin un vínculo claro con las obligaciones relativas a los derechos humanos, las agendas exhaustivas para el desarrollo y las estrategias nacionales. Además, la financiación es impredecible y volátil, ya que confiere un peso más que excesivo a compromisos voluntarios de organizaciones filantrópicas en los sectores privado y empresarial. En último término, debería fortalecerse el FCD de la ONU para establecer una supervisión, vigilancia y revisión abiertas, transparentes y participativas de toda asociación desarrollada en nombre de la ONU. El foro debería establecer criterios de admisión y denegación, teniendo en cuenta la rendición de cuentas, la igualdad de género y el análisis ex ante en materia de derechos humanos y medio ambiente, así como criterios para reducir el riesgo a largo plazo. Al mismo tiempo, el DCF debería promover compromisos políticos para garantizar los flujos de AOD – incluyendo un aumento de los recursos dedicados a los derechos de las mujeres y la igualdad de género – y eliminar la condicionalidad normativa relacionada con la AOD.

La atención que se dispensa al gasto en infraestructura es comparable con los primeros tiempos de la reflexión sobre el desarrollo, cuando las disparidades entre ahorro e inversión que existían en los países emergentes se

6. Consejo de Derechos Humanos, resolución aprobada A/HRC/26/L.22.

suplían mediante flujos de ayuda dedicados a grandes proyectos de infraestructura. Ello se ve reforzado por los debates que subrayan el papel de los bancos de desarrollo. Las propuestas de introducir nuevos tipos de financiación de infraestructuras – como una financiación mixta que combine financiación pública en condiciones favorables con financiación convencional, las plataformas financieras mancomunadas y las alianzas público-privadas – demuestran la escasa voluntad de que el dinero público, nacional o internacional, desempeñe un papel significativo en este ámbito. En lugar de ello, se promueve un entorno favorable para los negocios privados. La infraestructura se plantea ahora más como una mercancía de la que pueden beneficiarse los contratistas que como un activador del bien público. El carácter de bien público de la infraestructura debería determinar la agenda, y la inversión en infraestructura social continúa siendo igualmente relevante para lograr los ODS.

Inclusión financiera y derechos económicos de la mujer

Desde luego, la financiación inclusiva merece atención en estos debates. Los mercados financieros están fuertemente segmentados y, frecuentemente, viciados por la desigualdad del acceso a ellos. Ello excluye a muchos, y especialmente a las mujeres, que se enfrentan a numerosos obstáculos a la hora de heredar, adquirir y/o mantener propiedades. La desigualdad en los mercados financieros contribuye a la desigualdad económica y social en su conjunto. Tal situación se ve agravada por el proceso de financialización, ya que el sector financiero recibe una ganancia mayor que la de otros sectores y asegura su posición en altos niveles de responsabilidad y decisión política. Sin embargo, el enfoque no puede restringirse a promover la microfinanciación, sino que debería garantizar el respeto de los derechos económicos de las mujeres y eliminar obstáculos estructurales a la participación económica de las mujeres. Además, los nuevos productos financieros pueden ser ambiguos para las y los consumidores. Se requiere, por tanto, una mayor regulación, incluyendo la regulación macroprudencial y una supervisión mejorada, para crear un sector financiero inclusivo que contribuya a reducir desigualdades.

Política comercial e industrial para un trabajo decente y un empleo pleno y productivo

Ante las incertidumbres económicas que continúan afectando al mundo, el esfuerzo por lograr un trabajo decente y un empleo pleno y productivo es más importante que nunca. Estas metas están fuertemente entrelazadas con la elaboración de una política comercial internacional, combinada con la política industrial. Allá donde la mayor integración con la economía y cadenas de valor global se considera como una aportación al crecimiento económico, el crecimiento es más rápido cuando aumenta la aportación nacional en los bienes producidos. Igualmente, deben tenerse en cuenta los efectos ambientales. Estos son solamente algunos aspectos, ya que muchas economías nunca están completamente integradas con el resto del mundo. Así, unas políticas industriales que fortalezcan los mercados nacionales, subregionales y regionales son importantes para mantener el crecimiento y contribuir a una reducción de la vulnerabilidad con respecto a factores externos. Este acto de equilibrio, que orienta las políticas industriales a la consecución de objetivos tanto sociales como económicos, es el contexto en el que se genera un empleo pleno y productivo, y en el que se debe garantizar un trabajo decente. Por lo tanto, las circunstancias especiales de los pequeños Estados insulares, los Países Menos Adelantados (PMA) y los Países en Desarrollo Sin Litoral (PDSL) son importantes en relación con la FpD; menos desde una perspectiva de »vulnerabilidad« que desde principios de desarrollo sostenible como el de Responsabilidades Comunes Pero Diferenciadas, el de la responsabilidad histórica, el del consentimiento libre, previo e informado y el de la articulación de opciones políticas definidas según el contexto. Los aumentos en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y la probabilidad de que las mujeres logren un trabajo digno dependen enormemente del éxito en la gestión de este equilibrio, así como de las actuaciones concretas para superar dinámicas que perpetúan la segregación por géneros en el mercado laboral. Evaluaciones obligatorias ex ante y periódicas en materia de derechos humanos y medio ambiente para todas las políticas de comercio e inversión son necesarias. Cuando se realicen tales evaluaciones, los Estados estarán en mejores condiciones de determinar y revisar si los acuerdos internacionales de comercio e inversión reducen su capacidad de actuar como garantes de derechos. Deberían establecerse garantías en caso de amenazas a la protección y el disfrute de los derechos humanos femeninos.

4. Perspectivas

Las cuestiones sistémicas y la búsqueda de un foro democrático multilateral de composición universal, en el que estos temas se aborden de forma franca, transparente y coherente, siguen siendo preocupaciones fundamentales. Sobre la base de su fidelidad al sistema westfaliano, y de acuerdo con su mandato orientado a lo derechos humanos y al desarrollo, la ONU está bien situada para cambiar la dirección de las estructuras globales de gobernanza económica. La autoridad de la ONU debería verse fortalecida con el fin de encabezar las necesarias reformas para una gobernanza económica basada en los derechos, así como para la remodelación del actual sistema financiero, incluyendo la reforma de instituciones financieras internacionales. Los Estados Miembros deberían comprometerse a establecer una arquitectura económica y financiera global que sea justa y democrática, y que conduzca al desarrollo sostenible y al cumplimiento de todos los derechos humanos. Los marcos para los derechos humanos y la sostenibilidad no pueden existir en estructuras paralelas ni en condiciones de inferioridad con respecto a la gobernanza económica global, informal y antidemocrática, que encabezan el G20, las instituciones de Bretton Woods, la OMC y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Sin embargo, se da una fuerte oposición de los países desarrollados al establecimiento de una comisión intergubernamental de la ONU para la vigilancia, el seguimiento y la revisión de los acuerdos de Monterrey y Doha, así como del próximo Acuerdo de Addis Abeba. La fórmula de compromiso consiste en la celebración anual de un Foro del ECOSOC sobre Financiación para el Desarrollo con participación intergubernamental universal. Las conclusiones y recomendaciones de este foro, acordadas intergubernamentalmente, se integrarán en el seguimiento y la revisión de la aplicación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015, en el foro político de alto nivel (HLPF) sobre el desarrollo sostenible. Dado que el foro ha sido convocado para debatir sobre los medios de implementación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015, las cuestiones programáticas podrían imponerse a las consideraciones macroeconómicas en los debates. Ello podría conducir a una pérdida de especialización en los ámbitos arriba mencionados.

Si bien es importante asegurar que se establezcan vínculos en cuanto la capacidad de las políticas macroeconómicas para apoyar la consecución de los ODS, debe haber un espacio en el que las actuaciones deseadas puedan llevarse a cabo como derivadas de un claro mandato de las instituciones relevantes. Para lograr los ODS, es necesario abordar cuestiones sistémicas; no solo en el establecimiento del marco de financiación adecuado para la aplicación de la Agenda para el Desarrollo después de 2015, sino también en la creación de las condiciones estructurales para la puesta en práctica de otras agendas de la ONU. Entre ellas se encuentran las distintas Convenciones de Derechos Humanos, la Plataforma de Acción de Beijing (BPfA), el Programa de Acción de El Cairo sobre Población y Desarrollo, los PMA, los PDSL y los pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDS). Las Comisiones Regionales pueden contribuir a la coherencia entre las políticas macroeconómicas, los ODS y las agendas de desarrollo más amplias acordadas internacionalmente.

Independientemente del resultado del proceso de FpD, los compromisos existentes con la igualdad de género, los derechos humanos y el empoderamiento de las mujeres están aún por entrar en la corriente principal de las políticas macroeconómicas y la financiación para el desarrollo. La urgencia radica en la prolongada recuperación de los países en crisis, así como en la indecisión a la hora de crear estructuras globales de gobernanza económica que sean equitativas y tengan capacidad de respuesta. En nuestro mundo multipolar, esta indecisión tiene un alto precio, y se convierte en una oportunidad para los poderosos de subvertir las conquistas logradas hasta ahora.

Por último, los derechos humanos y el desarrollo sostenible deberían ser los faros que iluminen nuevas sendas para el futuro. El proceso de FpD debe marcar la vía adecuada para establecer unas economías, una gobernanza y unas políticas justas y equitativas, que puedan servir de base a un mundo en que el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos sean una realidad vivida por todas las personas. Ello puede lograrse asegurando que los retos estructurales y sistémicos que también obstaculizan la aplicación de los ODS y el respeto a los derechos humanos de las mujeres se aborden con firmeza, empezando ahora mismo.

Acerca del autor

El Grupo de Trabajo de Mujeres sobre Financiación para el Desarrollo (GTM sobre FpD) es una red de organizaciones de mujeres y aliadas, compuesta por 25 organizaciones, que trabaja para mejorar y fortalecer las perspectivas feministas y de derechos humanos de las mujeres en el contexto de la financiación para el desarrollo. El GTM sobre FpD es cofacilitado por la Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), Mujeres por un Desarrollo Alternativo para una Nueva Era (DAWN) y el Grupo de Trabajo Feminista (FTF). Contacto: wwgonffd@gmail.com. Véase también: http://wwgonffd.org/. Las posturas expresadas en la presente publicación reflejan el análisis desarrollado por el GTM sobre FpD en preparación de la III Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. La edición final del documento estuvo a cargo de las organizaciones cofacilitadoras del GTM sobre FpD.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung | Política Global y Desarrollo
Hiroshimastrasse 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable:
Dr. Cäcilie Schildberg | Justicia Social y Género

Tel.: ++49-30-269-35-7461 | Fax: ++49-30-269-35-9246
http://www.fes.de/gpol/en

Para solicitar publicaciones:
Christiane.Heun@fes.de

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Política Global y Desarrollo

El departamento de Política Global y Desarrollo de la Friedrich-Ebert-Stiftung fomenta el dialogo entre el Norte y el Sur y promueve el debate público y político sobre asuntos internacionales en Alemania y Europa. Por medio de esta plataforma de discusiones y consultaciones queremos llamar la atención sobre las interdependencias globales, desarrollando escenarios para tendencias futuras y formulando recomendaciones de políticas. Esta publicación es parte de la línea de trabajo denominada »Justicia Social Y Género«, encargado: Dr. Cäcilie Schildberg, Caecilie.Schildberg@fes.de.

Dialogue on Globalization

Como parte del trabajo internacional de la Fundación Friedrich Ebert (FES), Dialogue on Globalization enriquece el debate sobre globalización y gobernanza global. El programa se basa en la premisa de que – a través de un enfoque político inclusivo y sensible – la globalización puede ser conducida hacia una dirección que promueva la paz, la democracia y la justicia social. El programa se apoya intensamente en la red internacional de la FES, una institución alemana sin fines de lucro que está comprometida con los principios de la democracia social y que cuenta con oficinas, proyectos y socios en más de 100 países. Dialogue on Globalization se dirige a los activistas y líderes que actúan tanto en los países en desarrollo como en las partes industrializadas del mundo. El programa es coordinado por la oficina central de la FES en Berlín y por sus representaciones en Nueva York y Ginebra.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado bajo los criterios de una gestión forestal sostenible.

EFQM
Committed to excellence

ISBN-Nr.
978-3-95861-364-5