



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones

Tema 60 b) del programa provisional*

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

La mujer en el desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

De conformidad con lo dispuesto en la resolución 60/210 de la Asamblea General, el presente informe se centra en los progresos realizados en la aplicación de la resolución, incluida la mayor participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones y su efecto en la erradicación de la pobreza. El informe concluye con recomendaciones para su examen por la Asamblea.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	2
II. Tendencias mundiales de la pobreza de la mujer	2
III. Realce del papel de la mujer en el desarrollo y la erradicación de la pobreza	4
A. Políticas y estrategias para el desarrollo y la reducción de la pobreza	5
B. Participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones y su efecto en la erradicación de la pobreza	13
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	19

* A/62/150.



I. Introducción

1. En su resolución 60/210, la Asamblea General reafirmó que la igualdad entre los géneros es fundamental para alcanzar el crecimiento económico sostenido, la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible y que la inversión en el desarrollo de las mujeres y las niñas tiene un efecto multiplicador. La Asamblea también expresó su preocupación por el hecho de que la mujer no estuviera suficientemente representada en la adopción de decisiones económicas y políticas y subrayó la importancia de incorporar una perspectiva de género en la formulación, aplicación y evaluación de todas las políticas y programas.

2. La Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara, en su sexagésimo segundo período de sesiones, un informe sobre los progresos realizados en la aplicación de la resolución 60/210, incluida la mayor participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones, y su efecto en la erradicación de la pobreza. El presente informe se ha preparado en atención a esa solicitud y se basa en las respuestas de los Estados Miembros a una nota verbal y en las aportaciones de las entidades de las Naciones Unidas¹.

II. Tendencias mundiales de la pobreza de la mujer

3. Las tendencias mundiales indican que la pobreza se ha reducido en general desde 1990². Aunque está ampliamente reconocido que la pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional, se mide en gran parte con datos sobre ingresos y gastos obtenidos en encuestas por hogares. Esos datos son insuficientes para entender las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto a la incidencia y la repercusión de la pobreza, dado que no tienen en cuenta la dinámica dentro del hogar, como la distribución de los alimentos, el ingreso y las actividades no remuneradas, y pueden producir una subestimación del nivel de pobreza de las mujeres, incluso de las que pertenecen a hogares que no son pobres³. A fin de comprender cabalmente los aspectos de la pobreza relacionados con el género es

¹ Se recibieron contribuciones de los Gobiernos de Alemania, Argelia, Bangladesh, Belarús, Belice, Chile, China, Colombia, Croacia, Egipto, la Federación de Rusia, Finlandia, Grecia, Hungría, el Iraq, Italia, el Líbano, Mónaco, Montenegro, el Perú, Portugal, Qatar, la República Checa, la República Eslovaca, el Senegal, Serbia, Tailandia, Turquía, Ucrania y el Yemen. Hicieron aportaciones las siguientes entidades de las Naciones Unidas : el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Centro de Comercio Internacional/Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/Organización Mundial del Comercio (CCI/UNCTAD/OMC), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Banco Mundial.

² Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Informe sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, 2007*. The Millenium Development Goals Report 2007 (Nueva York, 2007).

³ *The World's Women 2005: Progress in Statistics*, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.05.XVII.7.

necesario utilizar conceptos, instrumentos y metodologías que tengan en cuenta las cuestiones de género.

4. Aunque los datos sobre la pobreza desglosados por género no se analizan ni comunican sistemáticamente a nivel de los países, se estima en general que las mujeres y las niñas constituyen la mayoría de los pobres del mundo⁴. En 1995, en la Plataforma de Acción de Beijing se reconoció que el número de mujeres que vivía en la pobreza había aumentado desproporcionadamente en relación con el número de hombres en esa situación, especialmente en los países en desarrollo y en los países con economía en transición. Esa tendencia ha persistido en muchos países, donde el número de mujeres pobres es cada vez mayor. Sin embargo, en algunos países la pobreza de las mujeres ha disminuido. En Chile, por ejemplo, la pobreza de las mujeres se redujo del 39,3% en 1990 al 14,3% en 2006, aunque siguió siendo superior a la pobreza de los hombres, que era del 37,9% en 1990 y del 13% en 2006⁵.

5. La vulnerabilidad de la mujer a la pobreza es consecuencia de una serie de factores, entre ellos, la desigualdad en el acceso a los recursos productivos; los prejuicios basados en el género en la legislación sobre la propiedad y la herencia; la falta de acceso a la educación y los servicios de apoyo; la escasa participación en la adopción de decisiones; la falta de tiempo como consecuencia de una distribución desigual de las responsabilidades familiares y laborales, y la distribución desigual de los recursos en la familia. Ello conduce, entre otras cosas, a que las tasas de desnutrición y anemia de las mujeres y las niñas sean más elevadas que las de los hombres y los niños de las mismas familias⁶.

6. Los prejuicios basados en el género en el mercado laboral y el hecho de que las mujeres no tengan control sobre su propio trabajo y los ingresos que generan también son factores importantes que contribuyen a que la mujer sea vulnerable a la pobreza. Los datos muestran que las mujeres que trabajan fuera del hogar ganan, en promedio, un 20% menos que los hombres⁷. Las mujeres también suelen tener empleos más precarios, que generan bajos ingresos y brindan escasa seguridad económica y beneficios sociales escasos o inexistentes⁷. En la economía no estructurada, las mujeres tienden a realizar trabajos que producen ingresos bajos e inestables⁸.

7. La desigualdad en el mercado laboral, así como la desproporcionada carga de tareas domésticas que soportan las mujeres, producen en una falta de autonomía económica y de influencia en la adopción de decisiones económicas en los hogares. Es importante reconocer este tipo de dinámica interna de las familias para entender

⁴ Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), “*Women and Poverty: New challenges*”, en “Beijing at 10: Putting policy into practice” (Santo Domingo, 2005).

⁵ Gobierno de Chile, Ministerio de Planificación, Encuesta domiciliaria de 2006.

⁶ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *en Route to Equality: A gender review of national MDG reports 2005* (Nueva York, 2005).

⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Estado mundial de la infancia 2007: La mujer y la infancia: el doble dividendo de la igualdad de género* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.07.XX.1).

⁸ Chen, M. et al, *Progress of the World's Women 2005: Women, work and poverty, Executive Summary*, UNIFEM, Nueva York, 2005.

la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la pobreza, incluso en los hogares que no son pobres encabezados por hombres⁹.

8. Los datos disponibles también muestran que los hogares encabezados por una mujer son particularmente vulnerables a la pobreza. Por ejemplo, en el examen de 2004 sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, Dominica señaló que los integrantes de los hogares encabezados por mujeres constituían el 39% de los pobres¹⁰. Aunque en muchos países la pobreza siguió concentrada en zonas rurales, en algunos aumentó la pobreza urbana. El Brasil informó de que la mayor parte de los más pobres vivían en favelas y Costa Rica señaló que en las zonas urbanas había aumentado la pobreza en las familias encabezadas por mujeres¹⁰. Entre las personas de más edad, la incidencia de la pobreza tendía a ser mayor entre las mujeres, especialmente la que vivían solas¹¹.

9. Los conflictos y el VIH/SIDA también aumentaron la vulnerabilidad de la mujer a la pobreza. Los conflictos a menudo han tenido como consecuencia el aumento del número de hogares encabezados por una mujer, que pueden ser más propensos a la pobreza. El VIH/SIDA ha afectado a un número creciente de mujeres y ha aumentado su obligación de cuidar de los enfermos crónicos y de los que han quedado huérfanos a causa del VIH/SIDA, lo que limita sus posibilidades de trabajar fuera del hogar o realizar actividades que generen ingresos.

III. Realce del papel de la mujer en el desarrollo y la erradicación de la pobreza

10. Se reconoce en general que la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer son decisivos para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. El Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas observó que la igualdad de acceso de las mujeres a recursos y oportunidades puede acelerar el crecimiento económico. Por ejemplo, la igualdad de acceso de la mujer a la infraestructura básica de transporte y energía puede generar una mayor actividad económica; la igualdad de acceso a los insumos agrícolas puede aumentar la producción agrícola y reducir la pobreza; y una inversión igual en la salud y nutrición de la mujer puede reducir el hambre y la malnutrición crónicas, lo que aumenta la productividad y el bienestar¹².

11. Es necesario aprovechar el potencial para facilitar la erradicación de la pobreza que encierra la promoción de la igualdad entre los géneros mediante la incorporación de una perspectiva de género en las políticas y los programas económicos. Cuando las políticas de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza no incorporan plenamente las prioridades, las necesidades y las contribuciones de la mujer y no se basan en procesos en que tanto las mujeres como los hombres son consultados y participan, la eficacia es invariablemente limitada.

⁹ Godoy, Lorena, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.04.II.G.07, elaborado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Mujer y Desarrollo, No. 52 (Chile, 2004).

¹⁰ Véase E/CN.6/2005/2.

¹¹ *World Economic and Social Survey 2007: Development in an Aging World* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.07.II.C.1).

¹² Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, *Taking action: Achieving gender equality and empowering women* (Londres, 2005).

Las mujeres deben participar plenamente en el proceso de adopción de decisiones para que se tenga en cuenta la perspectiva de género en los procesos de erradicación de la pobreza y para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

A. Políticas y estrategias para el desarrollo y la reducción de la pobreza

12. Los informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza son dos instrumentos que pueden utilizar los países para abordar tanto las dimensiones de género de la pobreza como el papel de la mujer en el desarrollo. Las políticas y estrategias sectoriales, como las de las esferas de la agricultura, la educación y el trabajo, brindan otras oportunidades de dedicar la atención a la reducción de la pobreza, en la vulnerabilidad de la mujer a la pobreza y el papel fundamental de la mujer como agente del desarrollo.

Informes sobre los objetivos de desarrollo del Milenio

13. Los informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio contribuyen a la concienciación, las actividades de promoción, la renovación de los compromisos políticos y el establecimiento de capacidad para vigilar los avances hacia el logro de los objetivos e informar al respecto¹³. Son instrumentos que permiten aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y crear un ámbito propicio para que los compromisos se expresen en acciones y se desplieguen recursos donde más se necesitan. Esos informes también proporcionan una plataforma para forjar asociaciones y alianzas entre las instituciones de desarrollo, los gobiernos nacionales y los grupos de la sociedad civil y una oportunidad de hacer participar a los grupos comprometidos con la igualdad entre los géneros y los derechos humanos de las mujeres, con miras a promover la adopción de medidas sobre cuestiones fundamentales relativas a la igualdad entre los géneros⁶.

14. En un examen de los informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio realizado por el PNUD en 2005 se destacó que la presentación de información clara sobre la vulnerabilidad de la mujer a la pobreza y la relación entre la pobreza y la igualdad entre los géneros era esencial para que se informara debidamente sobre los logros de los objetivos de desarrollo del Milenio. El análisis de la información sobre el objetivo de desarrollo del Milenio 1 suministrada en 78 informes nacionales mostró que en 42 de ellos se había mencionado expresamente la vulnerabilidad de la mujer a la pobreza y en 17 se habían incluido datos sobre indicadores de la pobreza desglosados por género. Sólo en 11 informes se mencionó explícitamente la relación entre la pobreza de la mujer y la desigualdad entre los géneros. En 13 informes se mencionaron medidas para empoderar a la mujer, promover sus derechos humanos y reducir la desigualdad entre los géneros como estrategias para la reducción de la pobreza. Además, en 15 informes se señalaron intervenciones específicamente orientadas a la mujer como parte de las estrategias nacionales de reducción de la pobreza⁶.

¹³ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Country reporting on the Millennium Development Goals*, Second Guidance Note (2003).

15. Muchos de los factores fundamentales que inciden en la vulnerabilidad de la mujer a la pobreza prácticamente no se mencionaron en los informes sobre el objetivo de desarrollo del Milenio 1, como los vínculos con el VIH/SIDA; la necesidad de invertir en infraestructura para agilizar las tareas de las mujeres y las niñas y reducir el tiempo que deben dedicar a ellas; la importancia de garantizar los derechos de las mujeres y las niñas a la propiedad y la herencia; y la eliminación de la desigualdad entre los géneros en el empleo. Sólo en dos informes se hizo referencia a cuestiones intrafamiliares, como la violencia en el hogar y la desigualdad de acceso a los alimentos⁶.

16. Es necesario que se dedique más atención a esas cuestiones cuando se aborde el objetivo sobre la pobreza en los informes futuros sobre el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio para aumentar la comprensión de los aspectos de género de la pobreza y sus consecuencias para las políticas públicas. Una mayor participación de la mujer en el proceso de elaboración de informes sería útil al respecto.

17. En los informes nacionales sobre el objetivo de desarrollo del Milenio 3 relativo a la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer se abordaron la desigualdad entre los géneros en la educación, el empleo de la mujer en tareas no agrícolas y la participación política de la mujer, de conformidad con los indicadores pertinentes. La cuarta parte de los informes examinados se centró en la educación, dada la relación existente entre los objetivos de desarrollo del Milenio 2 y 3⁶.

18. Se ha señalado que los indicadores del objetivo de desarrollo del Milenio 3 tienen un alcance limitado⁶. Por ejemplo, el indicador sobre participación política mide la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales. Esto refleja la representación numérica más que el poder y la influencia efectivos, como la participación en comités y el patrocinio de proyectos de ley. Tampoco refleja la participación política de la mujer en el plano local. Sin embargo, varios países no se limitaron a informar únicamente sobre la representación de la mujer en el parlamento e incluyeron, por ejemplo, el porcentaje de mujeres en el gobierno local, en puestos de gabinete y en puestos directivos de la administración pública⁶. Los informes presentados por Kuwait y el Brasil también mencionaron la cultura política patriarcal como obstáculo a la participación política de la mujer⁶.

19. Casi las dos terceras partes de los informes examinados abarcaron un conjunto más amplio de indicadores, además de los relativos a la educación, el empleo no agrícola y la participación política. Se suministraron datos adicionales sobre estereotipos y prácticas discriminatorias (31 informes), diferencias salariales por razones de género (25 informes), violencia contra la mujer (22 informes), obstáculos jurídicos que se oponen a la igualdad (18 informes), tareas domésticas y tareas no remuneradas (15 informes), acceso a la tierra y bienes (12 informes), efectos negativos de las políticas económicas (11 informes) y carencias en el marco normativo (10 informes). En algunos informes se mencionaron otros problemas, como la escasa capacidad nacional para incorporar la perspectiva de género (7 informes), la desigualdad en el acceso de la mujer a los servicios sociales (7 informes), las actitudes de los hombres (6 informes) y la necesidad de generar cambios y transformaciones institucionales (5 informes)⁶.

20. En un proyecto conjunto del PNUD y el UNIFEM sobre la igualdad entre los géneros y los objetivos de desarrollo del Milenio se aplicaron experimentalmente

enfoques innovadores para incorporar perspectivas de género y aumentar la participación de la mujer en los procesos tendientes a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en Camboya, Kenya, Kirguistán, Marruecos y el Perú. En Camboya y Kenya, la iniciativa aumentó la participación de la mujer mediante la intervención de grupos de mujeres en diálogos sobre política, la creación de una red nacional de mujeres, la celebración de diálogos con mujeres sobre la pobreza a nivel de distrito y la inclusión de las opiniones de la mujer en la carpeta de material informativo sobre los objetivos de desarrollo del Milenio para los medios de difusión⁶. Esas iniciativas aumentaron la participación de la mujer en los procesos para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio y permitieron una mayor incorporación de sus prioridades, sus necesidades y contribuciones en los informes nacionales sobre los objetivos.

Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza

21. Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza proporcionan una sinopsis de las políticas y los programas económicos y sociales a nivel nacional para promover el crecimiento económico y reducir la pobreza. Los gobiernos elaboran esos documentos mediante un proceso participativo en el que intervienen la sociedad civil y los asociados para el desarrollo, incluidos el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Este proceso se basa en el principio de que las políticas sociales deben estar orientadas a mejorar el desarrollo humano para todos, incluso mediante el apoyo a la igualdad entre los géneros, la igualdad de oportunidades y la eliminación de todas las formas de discriminación. A pesar de ello, en las políticas y los programas de reducción de la pobreza se persiguieron ignorando las perspectivas de la igualdad entre los géneros¹⁴.

22. El PNUD recomienda que una estrategia nacional de reducción de la pobreza que atienda a las cuestiones de género incluya los siguientes componentes: aumento del acceso de la mujer a los bienes productivos y las oportunidades de empleo; eliminación de los prejuicios por razones de género en relación con los servicios sociales y los bienes públicos; suministro asegurado de elementos básicos para la supervivencia, como el agua potable y el combustible; y apoyo a innovaciones tecnológicas que reduzcan la carga de tiempo que suponen las tareas domésticas⁶.

23. El análisis de los aspectos de género de 18 documentos terminados de estrategia de lucha contra la pobreza realizado para un estudio del Banco Mundial de 2004 mostró que el porcentaje de documentos en que se hacían diagnósticos exhaustivos de las desigualdades de género había aumentado de un 17% en 2002 a un 33% en 2003¹⁵. En el ejercicio económico 2003, alrededor de la mitad de esos documentos contenía indicadores desglosados por género para medir la incorporación de las perspectivas de género en la educación y la salud, y alrededor de una tercera parte incluía indicadores con perspectiva de género para medir los avances en cuanto a la gobernanza y los mercados de trabajo.

24. Varios de los documentos de estrategia incluían indicadores para vigilar las medidas relacionadas con cuestiones de género en las áreas de la infraestructura, la agricultura, el desarrollo rural y los servicios financieros. Por ejemplo, en el

¹⁴ Bell, Emma, *Gender and PRSPs: with experiences from Tanzania, Bolivia, Viet Nam and Mozambique*, Institute of Development Studies, Universidad de Sussex, Brighton, 2003.

¹⁵ Banco Mundial, "Implementing the Bank's Gender Mainstreaming Strategy: Second Annual Monitoring Report, Financial Year 2003" (Washington, D.C., 2004).

documento de Malí se incluyeron como indicadores de progreso los porcentajes de empresarias y de mujeres participantes en microempresas. También se preveía la capacitación de las mujeres en técnicas de rehabilitación y conservación del agua y la tierra como parte del pilar de infraestructura y producción de la estrategia de lucha contra la pobreza¹⁵.

25. Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza de Gambia, Rwanda, Serbia y Viet Nam son ejemplos de buenas prácticas para vincular el análisis de las cuestiones de género y la reducción de la pobreza. En el documento provisional de Gambia se señaló que los principales factores que inciden en la pobreza de las mujeres de las zonas rurales son el empleo predominante en la agricultura de subsistencia, sector en el que tienen menos acceso que los hombres a tecnología mecanizada, y el hecho de que las mujeres trabajen más tiempo que los hombres, dado que realizan tareas domésticas además de las tareas agrícolas. También se señaló que la falta de servicios básicos en las zonas rurales, como el abastecimiento seguro de agua potable, centros de salud y medios de transporte, aumentaba considerablemente la carga de trabajo de las mujeres. En el documento también se reconocía que la división desigual de tareas entre hombres y mujeres podía limitar el acceso de las mujeres a los servicios públicos. Por lo tanto, la estrategia nacional se centró en promover instrumentos que agilizaran el trabajo para ayudar a las mujeres en la labranza, las tareas posteriores a la cosecha y las tareas domésticas, y en actividades que generen empleo y aumenten los ingresos de las mujeres¹⁵.

26. El documento provisional sobre Rwanda fue uno de los pocos en que se incluyeron cuestiones jurídicas relacionadas con la igualdad entre los géneros, como la reciente revisión del código del matrimonio, que ahora ofrece a las parejas la posibilidad de poseer bienes en común. Además, en el documento se proponían un nuevo código del trabajo y nueva legislación sobre tierras para eliminar las restricciones que impedían a la mujer trabajar y poseer bienes¹⁶. En el documento sobre Serbia se abordó la pobreza de la mujer como consecuencia de múltiples factores y se destacó la necesidad de adoptar medidas específicas para que las mujeres pudieran participar en los beneficios del desarrollo.

27. En el documento de Viet Nam se señalaron las altas tasas de dependencia de las familias pobres o mal alimentadas que están encabezadas por una mujer o que dependen de los ingresos de una mujer para satisfacer sus necesidades como uno de los factores de la elevada tasa de pobreza rural. En el documento también se reconoció la pertinencia de las cuestiones de la igualdad entre los géneros tanto para la producción como para la reproducción, y se examinó la importancia de priorizar el acceso de la mujer al crédito, la capacitación y los programas públicos de microempresas¹⁶.

28. En otros documentos de estrategia de lucha contra la pobreza se analizaron las desigualdades entre los géneros pero no se integraron en el análisis general de la pobreza. Por ejemplo, en el documento de Burkina Faso se indicó que la desigualdad de oportunidades en materia de educación restringía las perspectivas de empleo de las mujeres. También se destacaron la mala salud y la escasa disponibilidad de servicios de atención de la salud, las menores tasas de alfabetización y el limitado acceso al crédito. Las referencias explícitas a las

¹⁶ Kabeer, Naila, *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and Millenium Development Goals: A Handbook for Policy Makers and Other Stakeholders*, Commonwealth Secretariat, Londres, 2003.

mujeres y las niñas se limitaron a las secciones sobre la educación y la salud, especialmente en el contexto del VIH/SIDA¹⁶. Si bien el análisis de las cuestiones de género era bueno, no se reflejó en el análisis general ni en las conclusiones.

29. En la mayor parte de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza no se consideró la promoción de la participación de la mujer en el gobierno, especialmente en el gobierno local. Por ejemplo, en el documento de Burkina Faso se analizó brevemente la participación de la mujer en la vida política nacional y en la adopción de decisiones, pero no se examinaron las relaciones con la gobernanza o la reducción de la pobreza¹⁶.

30. Es necesario que aumente la participación de la mujer en el proceso de elaboración de los documentos para que se preste suficiente atención a la igualdad entre los géneros en relación con la reducción de la pobreza. El Banco Mundial facilitó la participación de grupos de mujeres en consultas sobre documentos de estrategia de lucha contra la pobreza en varios países. En Bangladesh, se creó en 2003 una “plataforma de género”, que incluyó representantes del Gobierno, el Banco Mundial, otros donantes y la sociedad civil. La plataforma de género elaboró un mandato y un plan de acción sobre género que se utilizó para negociar con el equipo de tareas interministerial encargado de la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza la incorporación de un análisis de género en los documentos terminados¹⁵. En el Pakistán, se entabló un diálogo sobre cuestiones de género con el Gobierno y el Grupo interinstitucional sobre género y desarrollo a fin de apoyar la participación activa de distintos interesados en la elaboración del documento provisional. El diálogo sobre cuestiones de género se centró en la participación política, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de los mecanismos institucionales¹⁵. El UNIFEM brindó apoyo a las redes de mujeres, nuevas o ya existentes, para la promoción de los objetivos de desarrollo del Milenio y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y la vigilancia del progreso al respecto en la Argentina, el Brasil, Burundi, el Ecuador, la Federación de Rusia, la India, Marruecos, México, Mozambique, el Senegal, Tayikistán, el Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de), Zambia y Zimbabwe.

31. Los grupos de mujeres también han participado e influido provechosamente en la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza en otros países. Por ejemplo, en Kenya, la Red de Mujeres Africanas para el Desarrollo y la Comunicación (FEMNET) y el Instituto para la Investigación y el Análisis de Políticas Públicas de Kenya colaboraron fructíferamente en un análisis del marco macroeconómico del documento de estrategia de Kenya desde una perspectiva de género. Las conclusiones se utilizaron para concienciar a la población e intensificar el diálogo público sobre la necesidad de incorporar la igualdad entre los géneros a nivel macroeconómico¹⁷.

32. Aunque en Rwanda el breve tiempo disponible sólo permitió celebrar una única rueda de consultas con el Ministerio del Género, la Mujer y el Desarrollo, gracias a la estrecha relación existente entre el Ministerio y las organizaciones de mujeres estas hicieron oír su voz y se analizaron las dimensiones de género del documento de estrategia de lucha contra la pobreza¹⁶. El Ministerio del Género y la

¹⁷ Wandia, M., “The Process of Integrating Gender in the PRSP Process in Kenya and the Challenges Encountered by the Gender Lobby Groups”, citado en *Guide for Non-economists to negotiate poverty reduction strategies*, Red sobre la igualdad entre los géneros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (abril de 2007).

Promoción de la Familia y el Ministerio de Hacienda y Planificación Económica patrocinaron un curso práctico en el que participaron representantes de PROFEMMES/TWESE HAMWE, una organización coordinadora de grupos de mujeres de la sociedad civil de Rwanda. Las presentaciones y recomendaciones se centraron en la importancia de integrar las perspectivas de género en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza y en la selección de instrumentos operacionales¹⁸.

33. Aunque hay consenso sobre la necesidad de adoptar un enfoque participativo para la elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y sobre la importancia de la incorporación de la perspectiva de género, subsisten varios problemas y limitaciones. La participación en los procesos a menudo se limita a consultas, que no siempre tienen en cuenta las cuestiones de género y en las que a menudo sólo participa un pequeño número de organizaciones no gubernamentales¹⁹. En muchos países, los mecanismos nacionales orientados a lograr la igualdad entre los géneros no tienen suficiente jerarquía, no disponen de recursos ni personal suficientes y no tienen acceso a los procesos de adopción de decisiones²⁰. En consecuencia, los objetivos relacionados con la igualdad entre los géneros pueden percibirse como secundarios frente a otros objetivos de política. Por lo tanto, es necesario generar nuevos medios en que las mujeres participen efectivamente en la adopción de decisiones sobre políticas y estrategias de desarrollo y en su aplicación. Ello también fortalecería la capacidad de los gobiernos de integrar las perspectivas de género en las políticas y los programas nacionales de reducción de la pobreza. Si se aumenta la participación de la mujer y se hace mayor hincapié en las perspectivas de igualdad entre los géneros en los procesos de elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza se podrían abordar los importantes obstáculos relacionados con las cuestiones de género que dificultan el logro de los objetivos de desarrollo y la reducción de la pobreza.

Políticas y estrategias sobre la pobreza en otros sectores

34. Los gobiernos y el sistema de las Naciones Unidas han aplicado un amplio espectro de políticas y programas, con gran hincapié en la erradicación de la pobreza, en distintos sectores, como los del trabajo, la educación y la capacitación, la seguridad alimentaria, el comercio, la infraestructura, las finanzas y el desarrollo sostenible. Muchas de esas políticas y programas también están orientados a realzar el papel de la mujer en el desarrollo, incluso mediante el fortalecimiento de su participación en la adopción de decisiones.

35. Muchas políticas y estrategias relativas al mercado laboral brindan oportunidades para atender a las prioridades y las necesidades de las mujeres y realzar su participación. Algunas de las iniciativas emprendidas incluyen la legislación contra la discriminación para eliminar las diferencias salariales por

¹⁸ Zuckerman, Elaine, "Evaluation of Gender Mainstreaming in Advocacy Work on Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs): Synthesis Report" (2002).

¹⁹ Zuckerman, Elaine, "Engendering Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs): the issues and the challenges", en *Gender and Development*, vol. 10, No. 3, 2002.

²⁰ *Report of the Technical Meeting of the National Machineryes for Women*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe – Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe/Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, Kingston, San Vicente y las Granadinas, 11 de febrero 2004; y CEDAW/C/LCA/CO/6.

razones de género y aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral (Chile, Colombia, Croacia, el Líbano, Portugal, Qatar y Serbia), la creación o la mejora de guarderías infantiles (Chile, Grecia e Italia) y la introducción de un horario de trabajo flexible (Belarús) y formas flexibles de empleo (Grecia y la Federación de Rusia).

36. En el plan de acción sobre cuestiones de género del Banco Mundial, “Gender equality as smart economics” (2006) (La igualdad entre los géneros como buena economía) se reconoció que el aumento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo y el aumento de sus ingresos va acompañado de la reducción de la pobreza y el crecimiento económico. El plan tiene como objetivo lograr un mayor empoderamiento económico de la mujer a fin de promover un crecimiento más equitativo y la consecución del objetivo de desarrollo del Milenio 3.

37. Mediante proyectos de generación de ingresos orientados a las mujeres se ha promovido el papel de la mujer empresaria (China, la Federación de Rusia, Italia, Serbia y Ucrania) y se ha ampliado su acceso a los principales mercados nacionales. En el marco de los proyectos también se ha proporcionado asesoramiento empresarial, asistencia para el desarrollo de productos y microcrédito (Argelia, Bangladesh, Egipto y el Perú) y se ha fomentado la capacidad (Bangladesh, Egipto, la Federación de Rusia, el Iraq, Italia, el Senegal, Tailandia y Ucrania). Por ejemplo, en Egipto se impartió capacitación sobre técnicas especializadas y técnicas muy solicitadas en el mercado de trabajo, como las relacionadas con nuevas tecnologías, comercialización y ventas por Internet, y capacitación para la producción de artesanías locales.

38. En la elaboración y la aplicación de sus programas de trabajo decente para los países, y en los programas por países de las Naciones Unidas y las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, la OIT abordó las diferentes necesidades, prioridades y contribuciones de mujeres y hombres. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) promovió la capacidad empresarial de las mujeres de las zonas rurales mediante la creación de cooperativas y la formación para aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en la comercialización de productos. En Kenya y Mozambique el ACNUR emprendió una iniciativa piloto sobre la mujer y los medios de vida, (“Women leading for livelihoods”), centrada en el empoderamiento económico de las mujeres y las niñas refugiadas y desplazadas internas como forma de aumentar el bienestar de las familias de refugiados y desplazados internos.

39. La FAO reconoció la contribución fundamental de las mujeres a la seguridad alimentaria, la agricultura y el desarrollo rural y desplegó iniciativas para reducir la desigualdad entre los géneros en el acceso a los recursos productivos y los servicios y el control de éstos y para fortalecer los derechos de la mujer a la propiedad y la herencia como medio de reducir la pobreza rural, aumentar la seguridad alimentaria y reducir la transmisión del VIH/SIDA. El FIDA incluyó disposiciones especiales en apoyo de la mujer en todos los préstamos nuevos concedidos en 2006 y en todos los documentos recientes sobre oportunidades estratégicas, cuya finalidad es que las actividades del FIDA tengan efectos positivos en la lucha contra la pobreza. La política del FIDA exige que se preste atención especial a las mujeres entre todos los destinatarios y en particular a las mujeres que son jefes de familia.

40. Las iniciativas sobre educación y capacitación centradas en la erradicación de la pobreza han incluido programas de alfabetización (Egipto) y mejor formación

vocacional (Bangladesh y Turquía) y medidas para brindar asesoramiento y orientación a la mujer (Grecia). También se ha procurado especialmente mejorar la educación de las mujeres y las niñas de las zonas rurales (Argelia y Bangladesh), en particular a nivel secundario (Turquía), incluso mediante legislación y la eliminación de los derechos de matrícula (China). Además, la UNESCO ha trabajado estrechamente con el Ministerio de Educación Básica y No Académica del Níger en el proyecto “La lucha contra la pobreza: fomento de la capacidad de niñas y mujeres en zonas rurales”, que tiene por finalidad reducir la pobreza mediante la formación y la capacitación de niñas y mujeres para ayudarlas a adquirir capacidad para desempeñar actividades que generen ingresos.

41. En 2006, la UNESCO organizó una mesa redonda sobre la reestructuración del desarrollo y la incorporación de la perspectiva de género en las tecnologías de la información y las comunicaciones con el fin de procurar aumentar considerablemente, en el plazo de cinco años, la participación de la mujer en ingeniería, educación y empleo en el campo de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Las mujeres constituyeron más del 60% de los beneficiarios del programa de reducción de la pobreza impulsado por el comercio del Centro de Comercio Internacional, que se centró en la agricultura, la industria textil, el vestido y el turismo basado en la comunidad.

42. Los Estados Miembros informaron sobre sus esfuerzos para incorporar una perspectiva de género en la cooperación internacional para el desarrollo (Alemania, Finlandia, Italia, Mónaco y la República Checa). Por ejemplo, la mujer y el desarrollo es una de las prioridades de la resolución sobre políticas de desarrollo de Finlandia (2004), por la que se instó a los países asociados a brindar asistencia a los mecanismos nacionales y organizaciones no gubernamentales que trabajan en pro de la igualdad entre los géneros para que participaran en la planificación y la aplicación de políticas nacionales de desarrollo. El Gobierno de Alemania informó de que sus programas de cooperación para el desarrollo incluían la igualdad de acceso de la mujer a los recursos y servicios y la igualdad en la utilización de éstos; la eliminación de los obstáculos que impiden que las mujeres participen en actividades económicas en igualdad de condiciones con los hombres; y la atención a las necesidades de las mujeres en la lucha contra el VIH/SIDA. Cuando presidió la Unión Europea, Alemania también comunicó su compromiso con la aprobación por el Consejo de la Unión Europea de las conclusiones sobre la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de la mujer en la cooperación para el desarrollo.

43. La División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales continuó sus trabajos sobre un programa amplio de estadísticas sobre la igualdad entre los géneros para aumentar la capacidad de los países de reunir, analizar, difundir y utilizar eficazmente estadísticas sobre la igualdad entre los géneros en todas las esferas normativas. Ello es esencial para medir los avances logrados en la promoción del papel de la mujer en el desarrollo, incluso mediante una mayor participación de la mujer en la adopción de decisiones.

B. Participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones y su efecto en la erradicación de la pobreza

44. Las mujeres son agentes decisivos del cambio para el desarrollo y la erradicación de la pobreza. Su participación en la adopción de decisiones es un derecho humano fundamental, consagrado en la Plataforma de Acción de Beijing y en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La participación política es uno de los tres indicadores de progreso respecto del logro del tercer objetivo de desarrollo del Milenio, sobre la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

45. En el sexagésimo primer período de sesiones, la Presidenta de la Asamblea General, organizó, en marzo de 2007 un debate temático oficioso para incrementar la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer como cuestiones prioritarias a las que se debía seguir prestando atención permanentemente. El debate, en que participaron grupos interactivos sobre el papel de la mujer en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles y el empoderamiento económico de la mujer, incluso mediante la microfinanciación, brindó una oportunidad para intercambiar opiniones sobre medidas, buenas prácticas y experiencias adquiridas; examinar estrategias con miras a colmar la brecha entre los compromisos de política y la aplicación a escala nacional, y renovar los compromisos políticos con la plena aplicación de los acuerdos existentes.

46. La participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones ha ido aumentando, aunque despacio, durante el último decenio. En mayo de 2007, las mujeres constituían el 17,3% de los parlamentarios en la cámara baja o en los parlamentos unicamerales y el 15,9% de los legisladores en las cámaras altas o senados, mientras en 1997 constituían el 11,7% y el 9,8%, respectivamente²¹. Al 1° de enero de 2005, el 4,2% de los Jefes de Estado o de Gobierno y el 7,5% de los presidentes de parlamentos de todo el mundo eran mujeres²². Las investigaciones de la Unión Interparlamentaria (UIP) han demostrado que las ministras suelen estar encargadas de carteras relacionadas con asuntos sociales (69%) más que de ministerios más sustantivos como los de hacienda (20%), defensa (12%) y economía y desarrollo (9%)²².

47. Varios países presentaron información sobre la participación de la mujer en la política como contribución a la preparación del presente informe. A raíz de las elecciones parlamentarias de enero de 2007 en Serbia, el número de diputadas de la Asamblea Nacional casi se duplicó, del 12% al 20,4%. En el Parlamento de Hungría durante el período de 2006 a 2010, aunque una mujer lo presidió (2002-2010) no hubo mujeres que presidieran comisiones. Montenegro informó de que no había ninguna ministra, aunque por primera vez una mujer ocupaba el cargo de Viceprimer Ministro. El Yemen informó de que entre los 301 parlamentarios, había una mujer, cifra que no se ha modificado desde 1997.

²¹ Unión Interparlamentaria, Base de datos sobre las mujeres en los parlamentos nacionales: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

²² Unión Interparlamentaria y División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Mujeres en la política: 2005*, póster, Suiza, 2005.

48. Hungría comunicó que, a pesar de que casi el 70% de los funcionarios públicos eran mujeres, éstas seguían estando subrepresentadas en los cargos directivos. La República Checa señaló que cada vez más mujeres participaban en funciones políticas, públicas y directivas en los niveles más bajos.

49. Los datos sobre la participación de la mujer en los órganos locales de adopción de decisiones disponibles sobre 78 países y recopilados por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos²³, organización de promoción integrada por ciudades y asociaciones de gobiernos locales, indicaron que en 2005 el 20,9% de los concejales y el 9% de los alcaldes eran mujeres. La República Eslovaca informó de que, a raíz de las elecciones municipales de 2004, más de una cuarta parte de los alcaldes de las ciudades eran mujeres. Se informó de que en Hungría el número y el porcentaje de alcaldesas (14%) y de mujeres que ocupaban escaños en los órganos de representativos de los gobiernos locales (25%) aumentaba lentamente.

50. Muchos gobiernos adoptaron medidas para promover la participación política de la mujer a nivel nacional y local, incluidas: medidas/cupos especiales de carácter temporal (Bangladesh, Colombia, Hungría, Portugal, Serbia y el Yemen); el establecimiento de grupos de trabajo (Hungría, el Líbano y Qatar); la elaboración de políticas, legislación y enmiendas constitucionales (China, Colombia, el Líbano y la Federación de Rusia); el fomento de las aptitudes de las candidatas (Egipto y Tailandia); el suministro de información y conocimientos a las parlamentarias (Egipto); y campañas para sensibilizar a la población sobre la cuestión mediante conferencias y a través de los medios de difusión (Belice, Egipto, Hungría y Tailandia). En China, se alentó a las mujeres a que participaran en las elecciones y en la adopción de decisiones, incluso mediante la creación de grupos de debate sobre la participación de la mujer en la gobernanza local a nivel de aldea.

51. El sistema de las Naciones Unidas también ha desplegado esfuerzos para promover la participación de la mujer en la adopción de decisiones. Por ejemplo, el Consejo de Administración del PNUMA instó al Director Ejecutivo a que asistiera a los Gobiernos a promover la igualdad de participación de la mujer en la formulación de políticas, la adopción de decisiones, la aplicación, la vigilancia y la presentación de informes respecto del desarrollo sostenible. La red de ministras y parlamentarias de África recibió apoyo del UNFPA para mejorar su capacidad respecto de diversas cuestiones normativas.

Evaluación del efecto de la participación de la mujer en la adopción de decisiones

52. La evaluación del efecto de la participación de la mujer en la adopción de decisiones es más compleja que la evaluación del nivel de participación política. El concepto de que debe haber una masa crítica de mujeres representantes (por lo menos un 30%), imprescindible para que la mujer influya efectivamente en la adopción de decisiones, ha resultado ser un instrumento eficaz de movilización. Sin embargo, en la mayor parte de los países todavía no se ha alcanzado esa meta.

53. La escasa representación de las mujeres, unida al hecho de que en la mayor parte de los países hace relativamente poco que éstas han tenido acceso a la

²³ Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, Base de datos sobre la participación de las mujeres en los gobiernos locales. Se puede consultar en: <http://www.cities-localgovernments.org/uclg/index.asp?T=1&pag=wldmstatistics.asp&type=&pon=1&L=ES>.

adopción de decisiones, hace que sea difícil llevar a cabo una evaluación útil del efecto de su participación en el proceso de formulación de políticas. Las mujeres no son un grupo homogéneo y su proceder en calidad de responsables de la toma de decisiones también se ve influenciado por la clase socioeconómica, la raza, la religión y la etnia a que pertenecen y por otras características demográficas determinadas por la edad y el lugar. Además, los indicadores más utilizados para medir el comportamiento de los parlamentarios, como el patrocinio de proyectos de ley y las modalidades de votación, son medidas relativas de la influencia, no medidas absolutas⁷.

54. A pesar de esas limitaciones, las investigaciones iniciales han demostrado que cuando las mujeres logran participar en la adopción de decisiones, pueden tener, y de hecho tienen, un efecto sobre los órganos legislativos nacionales y los gobiernos locales, incluso en la esfera de la planificación del desarrollo⁷. En una encuesta realizada por la UIP entre mujeres políticas sobre el efecto de su participación en la política se destacaron tres aspectos clave de la influencia de la mujer en el proceso político y en la adopción de decisiones a nivel de gobierno. En primer lugar, la encuesta indicó que la motivación de las mujeres para dedicarse a la política dependía, en gran medida, de un fuerte sentido de justicia social y de un deseo general de influir en la sociedad. En segundo lugar, las encuestadas sostuvieron que la participación de la mujer enriquecía y ampliaba el proceso político y aportaba nuevos conocimientos, estilos e ideas, y cuatro de cada cinco encuestadas consideraban que las mujeres tenían ideas conceptualmente distintas sobre la sociedad y la política. Por último, la encuesta demostró que la inmensa mayoría de las encuestadas consideraba que les incumbía la responsabilidad especial de representar las necesidades y los intereses de la mujer, aunque muchas destacaron que su mandato era representar los intereses de hombres, mujeres y niños por igual²⁴.

55. Hay señales también de que la participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones ha mejorado la calidad de la gobernanza. En tres estudios se comprobó que existía una correlación positiva entre el aumento de la participación de la mujer en la vida pública y la reducción del nivel de corrupción¹⁴. En un sondeo realizado por Gallup y la organización Diálogo interamericano en cinco países de América Latina en 2000 se determinó que la mayoría de los encuestados consideraba que la presencia de un mayor número de mujeres en el poder promovía una mejor gobernanza y que las mujeres eran más capaces que los hombres de ocuparse de una amplia gama de cuestiones de política¹⁴.

Repercusiones de la influencia de la mujer en la formulación de políticas para la erradicación de la pobreza

56. Las investigaciones han demostrado que las mujeres, cuando han sido empoderadas, adoptan decisiones que tienen efectos positivos no sólo en ellas mismas, sino también en la vida de sus familias y comunidades. Por ejemplo, se ha demostrado que es mucho más probable que las inversiones económicas, como los planes de transferencia de efectivo, tengan un efecto positivo sobre el desarrollo humano del niño y la familia si el beneficiario es la mujer. Del mismo modo, los datos han demostrado que las mejoras en la salud y la educación de las madres

²⁴ Unión Interparlamentaria, *Política: experiencias de mujeres*, Encuesta de la UIP (Ginebra, 2000).

tienen beneficios a largo plazo para la salud y la educación de los hijos, lo que es un componente esencial de la reducción de la pobreza a largo plazo⁷. La inclusión de la mujer en los órganos legislativos y de adopción de decisiones podría tener un efecto positivo similar sobre los resultados de las políticas relacionadas con el niño y la familia y sobre la asignación de recursos para las prioridades de desarrollo²⁵.

57. Ese efecto puede ser el resultado de las nuevas perspectivas que aportan las mujeres al proceso de adopción de decisiones y de los nuevos programas que otorgan prioridad a las mujeres que participan en la adopción de decisiones. Los datos obtenidos en la encuesta mencionada de la UIP indican que el aumento de la presencia de la mujer ha modificado el enfoque tradicionalmente masculino del bienestar social, la protección jurídica y la transparencia en el gobierno y en los negocios. En particular, se señaló que las mujeres tendían más a patrocinar proyectos de ley y apoyar decisiones que abordaban el carácter multidimensional de la pobreza humana. En muchos países, las mujeres han desempeñado un papel decisivo en la aprobación de leyes y la formulación de políticas para atender a las necesidades de la mujer y el niño en esferas directamente relacionadas con la reducción de la pobreza.

58. Por ejemplo, un logro importante fue la ley de Rwanda de 1999 sobre regímenes matrimoniales, liberalidades y sucesiones, en la que, por primera vez, se estableció el derecho de la mujer a heredar tierras, lo que tiene importantes repercusiones para la producción y la seguridad alimentarias. Ese logro fue el resultado de un prolongado debate en el que las parlamentarias convencieron a sus colegas de sexo masculino de la importancia de la ley²⁵. Las parlamentarias de Rwanda también han hecho presión para que se aumente en medida importante el porcentaje del presupuesto nacional destinado a la atención de salud. El presupuesto de salud aumentó del 3% en 1998 al 12% en 2006, y las mujeres presionaron por el 15%, de conformidad con los objetivos de desarrollo del Milenio²⁵. Otro ejemplo es el caso del Líbano, donde la Ministra de Asuntos Sociales puso en marcha un programa de asistencia a los hogares pobres encabezados por mujeres que consistía en conceder educación gratuita a sus hijos y determinadas exenciones tributarias.

59. La mujer también ha desempeñado un papel fundamental en la elaboración de una presupuestación con perspectiva de género, cuyo objetivo es lograr que los presupuestos públicos y las políticas y programas que estos financian atiendan a las prioridades y necesidades de la mujer. La iniciativa presupuestaria de Uganda, por ejemplo, fue impulsada por el Foro para la Mujer en la Democracia, una organización no gubernamental establecida por parlamentarias. La iniciativa, que reunió a parlamentarias y a otros grupos minoritarios, instó a ir más allá de la vigilancia de las asignaciones y procesos presupuestarios y a examinar el impacto de todos los ingresos y gastos²⁶. Los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer también han desempeñado un papel importante en las iniciativas presupuestarias con perspectiva de género. En Filipinas, la Comisión Nacional del Papel de la Mujer Filipina proporcionó asistencia técnica a varios organismos

²⁵ Powley, E. "Rwanda: The Impact of Women Legislators on Policy Outcomes Affecting Children and Families", documento de antecedentes escrito para el *Estado Mundial de la Infancia, 2007* (Nueva York, 2006).

²⁶ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado* (Nueva York, 2002).

gubernamentales para elaborar planes y presupuestos para la igualdad entre los géneros²⁶.

60. Otros ejemplos demuestran que la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones ha repercutido en las políticas de reducción de la pobreza. En Hungría, había organizaciones no gubernamentales de mujeres, expertos en integración de las cuestiones de género y funcionarios públicos del ministerio responsable de la igualdad entre los géneros entre los miembros de las comisiones de vigilancia de los programas operativos del nuevo plan de desarrollo de Hungría 2007-2013. En el Yemen, a fin de reflejar las perspectivas de género en las políticas del tercer plan quinquenal y en la estrategia de reducción de la pobreza de 2003-2005, la Comisión Nacional de la Mujer estuvo representada en la Comisión Nacional Suprema de Política.

61. En el Perú, las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza proporcionaron un nuevo foro que permitía que las mujeres participaran en procesos de política. En 2002, el 60% de los participantes en las mesas eran mujeres, entre ellas mujeres de organismos del Estado, gobiernos locales e instituciones de la sociedad civil que participaban en la toma de decisiones respecto de las acciones que se desarrollarían a mediano y largo plazo. La OIT patrocinó un programa sobre género, empleo y pobreza que asistió a la Secretaría Ejecutiva de la Mesa Nacional, dirigida por una mujer, a incorporar la perspectiva de género en los programas piloto que impulsaba la Mesa²⁷.

62. En el plano local, la experiencia de la India ha demostrado que las concejales han tenido un efecto concreto en las decisiones de política relacionadas con el desarrollo local. Por ejemplo, en el Estado de Rajastán, las concejales han planteado los puntos de vista de la mujer en asuntos tales como el acceso al agua, al combustible y a la atención de salud²⁸. En varios estudios realizados en dos Estados de la India, a saber, Rajastán y Bengala Occidental, se determinó que había una vinculación muy clara entre las prioridades planteadas por las concejales (agua potable y caminos) y el aumento de los niveles de gasto en esas esferas²⁸. En diversos estudios realizados en la India se observó que las concejales destinaban más fondos a bienes directamente relacionados con las prioridades de desarrollo de la mujer y el niño, en particular en infraestructura de agua potable, vivienda, escuelas y salud, y que en esas zonas era más frecuente que los niños estuvieran inmunizados y asistieran a guarderías públicas²⁹¹². Esos resultados de política son decisivos para el desarrollo a largo plazo y la erradicación de la pobreza.

63. En la ciudad de Porto Alegre (Brasil) se introdujo un proceso de presupuestación plenamente participativo que permitió que miles de ciudadanos intervinieran en las decisiones relacionadas con la asignación de los recursos presupuestarios municipales. La participación de la mujer en ese proceso fue elevada y en 2000 las mujeres constituían el 57,3% del público asistente. En 2002, la participación de las mujeres como delegadas de las asambleas de vecinos y

²⁷ CEDAW/C/PER/6.

²⁸ Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, *Igualdad de género: La lucha por la justicia en un mundo desigual* (Ginebra, 2005).

²⁹ Beaman, Loris et al, "Women Politicians, Gender Bias, and Policy-making in Rural India", documento de antecedentes preparado para el *Estado Mundial de la Infancia, 2007* (Nueva York, 2006).

regionales era de hasta un 60%, aunque cabe señalar que esas asambleas eran sólo órganos consultivos. En la esfera de la adopción de decisiones de las asambleas de la ciudad, la participación de las mujeres era tan sólo del 32,6%³⁰.

64. Las investigaciones también indicaron que las mujeres que participaban en los órganos públicos de adopción de decisiones prestaban más atención a los derechos de la mujer y el niño. Por ejemplo, un estudio realizado en la Argentina demostró que, en 1993-1994, las legisladoras habían patrocinado un 21% más de proyectos de ley sobre los derechos de la mujer y un 9,5% más de proyectos de ley sobre el niño y la familia que sus colegas de sexo masculino. Las legisladoras habían promovido de forma parecida una serie de cuestiones importantes respecto de los derechos de la mujer, por ejemplo, guarderías y licencia parental, en Nueva Zelandia y en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y legislación sobre la igualdad de oportunidades en Colombia⁷. La violencia contra la mujer también ha sido una cuestión prioritaria del programa de muchas mujeres que participan en la adopción de decisiones. Por ejemplo, el Foro de Mujeres Parlamentarias de Rwanda ha presentado un proyecto de ley en que se definen varias manifestaciones de la violencia basada en el género²⁵. La adopción de medidas en todas esas esferas es importante para la reducción de la pobreza. Cuando una mujer ha sido empoderada, cuando puede vivir libre de violencia y cuando no es objeto de discriminación en el trabajo, puede salir de la pobreza y sacar de la pobreza a su familia.

65. La mujer también ha hecho aportaciones importantes a la consolidación de la paz y la reconstrucción después de los conflictos. Por ejemplo, en Azerbaiyán, Colombia, Liberia, Nepal y Somalia, las mujeres de distintas procedencias étnicas y religiosas han colaborado para efectuar aportaciones útiles a los procesos de paz³¹.

66. La influencia de la mujer en el proceso de adopción de decisiones va más allá de sus acciones inmediatas y repercute en las actitudes de sus colegas de sexo masculino. Las investigaciones han indicado que los legisladores de sexo masculino son cada vez más conscientes de la importancia de los asuntos relativos a la mujer y la familia. Por ejemplo, en la Argentina, Colombia y Costa Rica, los legisladores de sexo masculino han apoyado decididamente tanto los asuntos que conciernen a la mujer (68%) como los que se refieren a la familia y a la infancia (66%)⁷. En Rwanda, las parlamentarias colaboraron con los hombres en cuestiones sobre igualdad entre los géneros, lo que refleja la necesidad de convencer a los parlamentarios de que la perspectiva de género beneficia a todo el país²⁵.

67. Las mujeres que participan en los órganos públicos de adopción de decisiones también pueden influir en los procesos de política como modelos de conducta. La presencia de mujeres con responsabilidad de adopción de decisiones puede alentar a otras mujeres a plantear problemas y a expresar sus preocupaciones. En la India, por ejemplo, se observó que cuando había una concejala presente, otras mujeres solían participar más en los debates en las asambleas generales, gracias a lo cual se prestaba atención a las perspectivas de la mujer sobre el desarrollo²⁹.

³⁰ CIDADE, Centro de Assessoria e Estudos Urbanos: <http://www.ongcidade.org>.

³¹ E/CN.6/2006/13.

Problemas que dificultan la influencia efectiva de la mujer en los resultados de política

68. A pesar de los logros mencionados, la influencia de las mujeres en cargos de adopción de decisiones a menudo sigue estando limitada. Ello se debe, en parte, al hecho de que sólo en unos pocos países se ha logrado que las mujeres que participan en los órganos públicos de adopción de decisiones lleguen a constituir la masa crítica del 30% necesaria para producir cambios importantes. El efecto de la participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones también depende de factores diferentes de su número⁷. Las mujeres que tienen cargos públicos a menudo carecen de las oportunidades que tienen sus colegas de sexo masculino en cuanto a formación, acceso a los recursos y participación en redes. Incluso cuando las mujeres logran expresar sus opiniones, o no siempre produce cambios debido a los estereotipos de género y a los marcos jurídicos e institucionales que discriminan contra la mujer.

69. En una reunión de un grupo de expertos organizada en 2005 por la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas se señalaron factores decisivos que aumentan la efectividad de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones y realzan su influencia en la elaboración de políticas: a) la determinación de los agentes y aliados fundamentales y la colaboración con ellos; b) la elaboración de mecanismos y estructuras decisivas que fortalezcan la influencia de la mujer; y, c) el aprovechamiento de las coyunturas o momentos decisivos en que aumentan las posibilidades de influir en los procesos de adopción de decisiones³¹.

70. Una de las limitaciones más importantes del efecto de la mujer en la formulación de políticas, incluso en lo que concierne a la reducción de la pobreza, es que los órganos influyentes de todos los niveles que se ocupan del comercio, las finanzas y la economía han estado dominados por los hombres y se han resistido con perseverancia a la incorporación de las perspectivas de la igualdad entre los géneros. Las mujeres rara vez son asignadas a esos comités y tienden a trabajar en cambio en sectores sociales, como los de la educación, el trabajo y la cultura³².

71. También es importante reconocer que, aunque las mujeres que participan en los procesos de adopción de decisiones suelen representar más que los hombres las necesidades, prioridades y contribuciones de la mujer, muchas mujeres con responsabilidad de adopción de decisiones proceden de grupos de élite y tienen poco contacto con las mujeres pobres o poca información sobre su situación. Todavía se necesitan mecanismos para lograr una mejor representación de los intereses de las mujeres pobres en los órganos públicos de adopción de decisiones.

IV. Conclusiones y recomendaciones

72. Es importante reconocer que aunque las mujeres son particularmente vulnerables a la pobreza, también son agentes decisivos del desarrollo y la erradicación de la pobreza.

73. El análisis de los informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza puso de

³² PNUD, Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges. Nueva York, 2000.

relieve las oportunidades desperdiciadas de determinar y abordar perspectivas de género decisivas y de aprovechar la capacidad de la mujer en las actividades de desarrollo y erradicación de la pobreza.

74. Las investigaciones han demostrado que el aumento de la participación de la mujer en la adopción de decisiones incide positivamente en el desarrollo y en la reducción de la pobreza. Las mujeres aportan puntos de vista distintos y dan prioridad a nuevos programas que se centran en las prioridades, necesidades y contribuciones de las mujeres, y los hombres pobres y de los niños. Las mujeres con responsabilidad de adopción de decisiones también prestan más atención a los derechos de la mujer y el niño y a cuestiones fundamentales como la violencia.

75. Los gobiernos, las organizaciones gubernamentales y el sistema de las Naciones Unidas han desplegado esfuerzos para aumentar el número de mujeres que participan en el proceso de adopción de decisiones y para consolidar su capacidad como agentes del cambio, pero se necesita acción acelerada en esa esfera. Se debe empoderar a las mujeres para que participen activa y efectivamente en el desarrollo y en la aplicación de políticas, estrategias y programas de reducción de la pobreza.

76. La Asamblea General tal vez desee hacer un llamamiento a los gobiernos, los órganos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods, las organizaciones internacionales y regionales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil y demás agentes pertinentes a:

a) Lograr que las perspectivas de género se incorporen explícitamente en el diseño, la aplicación y la vigilancia de todas las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza y en la presentación de informes al respecto, incluso en el marco de los procesos de presentación de informes sobre los documentos nacionales de estrategia de lucha contra la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio;

b) Elaborar metodologías, instrumentos y capacidad para que se puedan determinar y abordar las perspectivas de género en las esferas de política en las que anteriormente han sido desatendidas, como las del comercio, la infraestructura y las finanzas;

c) Instar a que los mecanismos nacionales para la igualdad de género y los grupos y redes de mujeres sean consultados y participen más efectivamente en el marco de las políticas y estrategias nacionales, particularmente en los procesos de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio;

d) Promover una mayor participación de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones a todos los niveles y en todas las esferas de política, en particular en aquellas en que está insuficientemente representada, como las del comercio, la infraestructura y la economía, mediante el establecimiento de objetivos, metas y cupos concretos, y medidas especiales de carácter temporal;

e) Lograr que la mujer participe a distintos niveles en comisiones parlamentarias y de otro tipo fundamentales para el desarrollo y la reducción de la pobreza e instar a esas comisiones a colaborar eficazmente con los

mecanismos nacionales para la igualdad de género y con los grupos y redes de mujeres;

f) Determinar y abordar las limitaciones más generales a la participación efectiva de la mujer en los órganos públicos de adopción de decisiones para que se tengan en cuenta las prioridades, necesidades y contribuciones de la mujer mediante, entre otras cosas, el acceso a la formación, la elaboración de medidas para conciliar las obligaciones familiares y profesionales; y la eliminación de los estereotipos de género en los nombramientos y ascensos;

g) Realizar investigaciones cuantitativas y cualitativas a fondo, incluida la recopilación de datos desglosados por sexo, sobre el efecto y la eficacia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones y su efecto en el desarrollo y la erradicación de la pobreza, incluso mediante la determinación y el análisis de las barreras sociales e institucionales a que se enfrenta la mujer en los planos local, nacional e internacional.