



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/C.1/EM.2/3
19 de diciembre de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión de expertos sobre la incorporación de una
perspectiva de género en las políticas comerciales
Ginebra, 10 y 11 de marzo de 2009
Tema 3 del programa provisional

**INCORPORACIÓN DE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN
LAS POLÍTICAS COMERCIALES: ESTUDIOS DE CASOS**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La presente nota complementa el documento TD/B/C.1/EM.2/2 y trata de los vínculos entre el comercio y las cuestiones de género mediante la presentación de siete estudios de casos. Aunque el comercio internacional ofrece a la mujer excelentes oportunidades de empoderamiento y bienestar -principalmente gracias a la creación de una gran cantidad de puestos nuevos de trabajo- también perjudica a algunas categorías de mujeres, pues perturba el funcionamiento de los sectores en los que operan. Los estudios de casos de la presente nota muestran que si las mujeres siguen formando parte de la reserva de mano de obra no calificada y temporal, con derechos laborales limitados y escasos contactos directos con los mercados nacionales e internacionales, tienen pocas posibilidades de aprovechar los beneficios de la liberalización del comercio. La desregulación y la intensificación de la competencia en los sectores estrechamente vinculados al bienestar social han tenido efectos variables en el acceso a los servicios esenciales, el alivio de la pobreza y las mujeres. En general, no se sabe a ciencia cierta si las repercusiones de la liberalización del comercio y el crecimiento de las exportaciones en la pobreza, la desigualdad social y sobre todo la igualdad entre hombres y mujeres son positivas o negativas, pues algunos grupos ganan y otros pierden, según los efectos que tengan las políticas comerciales en los sectores que más emplean a mujeres.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
II. LAS MUJERES Y EL NUEVO CONTEXTO ENERGÉTICO	3 - 10	3
III. EL SECTOR SANITARIO Y LA EXPATRIACIÓN DE PROFESIONALES DE ENFERMERÍA.....	11 - 17	5
IV. LA INTEGRACIÓN COMERCIAL DE JAMAICA Y SU REPERCUSIÓN EN LA MUJER.....	18 - 23	7
V. CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR DEL VESTIDO EN MADAGASCAR.....	24 - 28	9
VI. LAS MUJERES DE KENYA Y LA FLORICULTURA.....	29 - 33	10
VII. LAS MUJERES DE BURKINA FASO QUE TRABAJAN EN EL SECTOR DEL KARITÉ Y LOS BENEFICIOS QUE OBTIENEN DEL COMERCIO	34 - 46	11
VIII. LAS MUJERES Y LA INDUSTRIA DEL ARROZ EN FILIPINAS	47 - 54	14

I. INTRODUCCIÓN

1. La presente nota complementa el documento TD/B/C.1/EM.2/2, en el que se analizaba la vinculación entre las políticas comerciales y las cuestiones de género se examinaba la manera de incorporar una perspectiva de género en las políticas comerciales y se hacían recomendaciones de políticas. El objetivo del presente documento es ilustrar los vínculos entre el comercio y el género, mediante una serie de estudios concretos.

2. Se presentan siete estudios de casos. Dos de ellos -sobre el sector energético y el sector de la salud- muestran la forma en que la liberalización del comercio puede cambiar las características de un sector y darle una nueva configuración y afectar a las mujeres de forma diferente que a los demás grupos. Un estudio ilustra las repercusiones concretas que tiene para las mujeres la integración comercial regional. Los cuatro estudios restantes se centran en los sectores agrícola y textil y analizan de qué manera la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ha aumentado, disminuido o cambiado a consecuencia de la liberalización comercial.

II. LAS MUJERES Y EL NUEVO CONTEXTO ENERGÉTICO

3. La facilidad de acceso a formas modernas de energía está ligada al desarrollo económico. Las fuentes energéticas y su disponibilidad difieren entre el Norte y el Sur, entre los ricos y los pobres y entre los hombres y las mujeres. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que alrededor de 3.000 millones de personas siguen utilizando combustibles sólidos (es decir estiércol, leña, residuos de cultivos y carbón vegetal) para atender sus necesidades energéticas básicas. En 2003 el 74% de las necesidades energéticas totales en los países menos adelantados se satisfacían recurriendo a fuentes tradicionales (carbón vegetal y leña), frente al 23% en los demás países en desarrollo y el 4% en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (UNCTAD, 2006). La falta de fuentes energéticas eficientes y fácilmente accesibles afecta desproporcionadamente a las mujeres debido al menos a dos factores. En primer lugar, las mujeres suelen ser las principales encargadas de atender las necesidades energéticas del hogar; cuando los recursos energéticos no se administran bien o escasean, las mujeres se ven obligadas a dedicar más tiempo a satisfacer las necesidades energéticas diarias de sus hogares (Dutta, 2003). En segundo lugar, la utilización de combustibles sólidos para la cocina y la calefacción provoca un alto nivel de contaminación del aire en interiores, lo cual a su vez es causa de la muerte prematura de 1,6 millones de personas al año, principalmente mujeres y niños.

4. Otro aspecto del acceso a la energía es su importancia para las actividades remunerativas en pequeña escala que realizan las mujeres en el sector informal. Las microempresas de mujeres suelen caracterizarse por un consumo intensivo de calor (para la preparación de alimentos) y/o luz (cuando se trata de talleres artesanales domésticos en que se trabaja de noche). En consecuencia, la insuficiencia del suministro de energía para estas actividades y el encarecimiento de los precios de los combustibles hacen que sea más difícil para las mujeres administrar sus microempresas de forma rentable y segura (Dutta, 2003).

5. En general se considera que el suministro de energía eléctrica es un servicio público y por tanto suele estar subvencionado. Lamentablemente las tarifas subvencionadas a menudo se acompañan de un suministro poco confiable, lo cual perjudica particularmente a las pequeñas

empresas que consumen mucha energía y no tienen acceso a fuentes energéticas propias o alternativas. En la mayor parte de esas empresas intervienen mujeres. Incrementar la competitividad del sector energético no es una solución sencilla, pues la desregulación puede tener efectos variables en el acceso a la energía, el alivio de la pobreza y el bienestar de la mujer. El problema es complejo, debido a que no se puede esperar que los mercados energéticos por sí solos satisfagan las necesidades de los grupos más vulnerables de la población. La presencia en el mercado de entidades privadas que prestan servicios públicos -ya sea nacionales o extranjeras- debe estar sujeta a condiciones precisas, por ejemplo la fijación de un tope para los precios al consumo y el suministro de electricidad a las zonas rurales aisladas, aunque no sea rentable.

6. En las negociaciones en curso de la Organización Mundial del Comercio, se está debatiendo activamente sobre la liberalización del sector de los servicios energéticos. Si se tiene en cuenta que uno de los principales problemas que los países en desarrollo desean resolver con la liberalización de los mercados energéticos es la insuficiencia del suministro de electricidad, quizá convendría considerar la posibilidad de incluir en los compromisos de liberalización una referencia clara a la prestación de servicios públicos. De hecho, debido a que la energía, el crecimiento económico y el bienestar social están estrechamente vinculados, las negociaciones sobre los servicios energéticos tienen una importancia que va más allá del mero aspecto comercial.

7. El cambio climático se perfila como un elemento nuevo cada vez más importante de las políticas energéticas. La incidencia de los acontecimientos relacionados con el cambio climático suele ser diferente en los hombres que en las mujeres, resultando éstas más afectadas que aquellos. Por ejemplo, las mujeres agricultoras dependen más de la agricultura de secano y según la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales y la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo, la muerte de mujeres y niños debido a desastres naturales es 14 veces más probable que la muerte de hombres. En general, las mujeres se adaptan menos bien al cambio climático que los hombres, debido a que tienen menos movilidad, su acceso a la información es más restringido y son más fuertes sus lazos con el hogar y las responsabilidades de crianza de los hijos. Por lo tanto, las disparidades existentes entre hombres y mujeres pueden resultar exacerbadas por los fenómenos relacionados con el cambio climático. En vista de lo anterior, se deberían incorporar las consideraciones de género en la elaboración de políticas en materia de cambio climático, puesto que ello aumentaría la eficacia de la respuesta a este fenómeno (Briefings on Development and Gender (BRIDGE), 2008).

8. Desde la perspectiva del comercio, la utilización de medidas comerciales para afrontar el cambio climático puede conllevar tanto riesgos como oportunidades para las mujeres. La liberalización del comercio puede incrementar la disponibilidad de bienes y tecnologías menos intensivos en carbono que las mujeres pueden optar por utilizar en su hogar o en sus actividades laborales. Por otra parte, también pueden utilizarse los instrumentos de la política comercial para obstaculizar el acceso a los mercados de los productos que no reúnan determinados requisitos, como la observancia de normas de eficiencia energética, el certificado de sostenibilidad y otros requisitos relativos a las emisiones de carbono durante el ciclo de vida del producto. Las mujeres, que tienen menos posibilidades de acceder a la financiación, la tecnología y la información necesarias para adaptarse a las exigencias que impone el cambio climático, pueden entonces toparse con obstáculos adicionales y quedar aún más marginalizadas.

9. Es probable que sean las mujeres, y sobre todo las mujeres pobres, las que más se beneficien del acceso a una gama de tecnologías más limpias para la generación de energía doméstica y su utilización en talleres artesanales domésticos, la agricultura, la elaboración de alimentos y la gestión de los bosques, entre otras actividades. Los proyectos del Mecanismo para un Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto -que fomentan las inversiones en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero- podrían diseñarse teniendo en cuenta las cuestiones de género con el doble propósito de proteger el clima y realzar el papel de las mujeres dándoles mayor acceso a tecnologías que de otra forma estarían fuera del alcance de sus medios económicos (Skutsch, 2002)¹.

10. Un ejemplo de proyecto del Mecanismo para un Desarrollo Limpio, destinado a mejorar las cocinas, es el proyecto Bagepalli de generación de biogás, en la India, que consiste en el establecimiento de generadores de biogás en 5.500 hogares del distrito indio de Kolar. Cada hogar alimentará su generador con la bosta de sus vacas y podrá cocinar con el gas producido. Está prevista por lo tanto la sustitución de las cocinas de barro a leña, que consumen hasta 2,5 kg diarios de leña por persona. El proyecto contribuirá a poner freno a la deforestación del distrito de Kolar, semiárido y de recursos madereros ya muy escasos. Se evitarán también las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la combustión de leña y queroseno, y se mejorarán las condiciones de salud al disminuir el humo en las cocinas. El proyecto se financia con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, puesto que las reducciones certificadas (RCE) pueden venderse en el mercado de las emisiones. Se prevé que de este modo las mujeres percibirán ingresos equivalentes a los que obtienen de la producción anual de un acre de maní².

III. EL SECTOR SANITARIO Y LA EXPATRIACIÓN DE PROFESIONALES DE ENFERMERÍA

11. Las ocupaciones del sector sanitario, en particular la enfermería, están entre las que se consideran "típicamente" femeninas. Según el Consejo Internacional de Enfermeras, el 95% de los profesionales de la enfermería de todo el mundo son mujeres.

12. La expatriación de enfermeras -en calidad de migrantes o de prestatarias temporales de servicios con arreglo al modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios- no es un fenómeno nuevo. Sin embargo, al parecer el número de enfermeras que salieron de sus países en los últimos años se ha incrementado considerablemente (Buchan, Kingma y Lorenzo, 2005). El desplazamiento internacional de enfermeras -principalmente de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, pero también de los países en desarrollo de bajos ingresos hacia los de

¹ Han recomendado que los proyectos del Mecanismo para un Desarrollo Limpio prevean un mayor acceso a energías renovables para las mujeres, entre otras entidades, la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo, en su Declaración sobre cambio climático e igualdad de género, el Consejo mundial de mujeres dirigentes y la Fundación Heinrich Böll, en septiembre 2007.

² Para mayor información sobre este proyecto, visítese el sitio: http://www.cleanenergyawards.com/fileadmin/redaktion/factsheets/factsheet_webversion_8.pdf.

ingresos medios- tiene dos consecuencias principales en materia de género. Por una parte, puede hacer peligrar el sistema sanitario de algunos países en desarrollo, especialmente los más pobres, y por lo tanto restringir aún más el acceso de las mujeres a la atención de la salud. Por otra parte, ofrece a las enfermeras migrantes la posibilidad de percibir ingresos más elevados en el país que las acoge, lo cual redundará en una productividad mayor y cuantiosas remesas.

13. La magnitud actual, relativamente grande, de la migración de enfermeras, se debe principalmente al déficit de enfermeras en los países desarrollados, factor de atracción que se combina con factores de expulsión en los países de origen, como el bajo nivel de remuneración, la falta de perspectivas profesionales y de estabilidad laboral, la inseguridad en el entorno de trabajo, la ineficiencia de los sistemas de atención sanitaria y las deficiencias de los programas de seguridad social. El sueldo medio de una enfermera es de 38 dólares mensuales en Uganda y 380 dólares en Filipinas, pero en los Estados Unidos es de unos 3.000 dólares mensuales (Organización Internacional del Trabajo, 2006).

14. En algunos países en desarrollo la partida de enfermeras se ve compensada por la llegada de enfermeras extranjeras. Por ejemplo, Jamaica exporta enfermeras al Reino Unido pero contrata a enfermeras de varios países africanos de habla inglesa. Los países más pobres son los más penalizados, ya que no pueden sustituir a las enfermeras que se van al extranjero (UNCTAD, 1998). De hecho, la mayor parte de los países en desarrollo tiene muchas dificultades para formar y retener a profesionales de la salud suficientemente calificados.

15. La falta de personal sanitario afecta de forma particular a las mujeres, sobre todo en los países en desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio contienen metas ambiciosas en materia de salud de la mujer relacionadas, por ejemplo, con la reducción de la mortalidad materno-infantil y la lucha contra la propagación del VIH/SIDA. En general, las mujeres tienen menos acceso a la atención sanitaria que los hombres, lo que obedece a que por lo general su nivel de instrucción y sus ingresos son más bajos, su movilidad es menor y sus responsabilidades en el hogar son mayores y obedece también a factores consuetudinarios como, por ejemplo, el hecho de que en algunos países sea obligatorio o preferible que una mujer sea atendida por otra mujer. El escaso acceso de las mujeres a la salud tiene consecuencias particularmente graves para la salud sexual y reproductiva, la atención de partos y la salud de los niños pequeños. Por ejemplo, un estudio de 152 casos de defunción materna en Dakar (Senegal) demostró que éstos se podían imputar a graves deficiencias del sistema de salud que se traducían en problemas como los siguientes: averías de los aparatos médicos, demoras en el envío de los pacientes a los servicios apropiados, falta de asistencia prenatal y, sobre todo, falta de personal sanitario en el momento de la hospitalización. De hecho, el principal factor de riesgo de mortalidad materna es que no haya una persona calificada para atender el parto. En algunos países en desarrollo el porcentaje de alumbramientos atendidos por personal capacitado puede no pasar del 5% (Kasonde, 1999). También hay que mencionar que las mujeres víctimas de violencia y agresiones tienen necesidades sanitarias especiales, al igual que las mujeres que viven en zonas rurales. Así pues, cuando escasea el personal sanitario, en particular las enfermeras, las mujeres resultan particularmente perjudicadas.

16. El Reino Unido está a la vanguardia de las políticas destinadas a reducir la fuga de cerebros del sector de salud de los países más pobres. Ese país ha adoptado varias iniciativas, como la prohibición de que su Servicio Nacional de Salud contrate a enfermeras de Sudáfrica y los países del Caribe y las directrices elaboradas por el Departamento de Salud para la

contratación de enfermeras, que presentan una lista de los países, muchos de ellos del África subsahariana, de los cuales se prohíbe la contratación (UNCTAD, 2007).

17. La asistencia para el desarrollo es otro medio, tal vez más eficaz, por el cual los países desarrollados pueden contribuir a evitar las peores formas de fuga de cerebros del sector de la salud. Un buen ejemplo de ello es la asistencia prestada a Malawi por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID). En Malawi se ha ampliado la formación de profesionales de la salud pero es muy difícil retenerlos en el país. El DFID ha puesto en marcha un programa especial de asistencia a Malawi que tiene por objeto dar más capacitación tanto a los médicos como a las enfermeras y ofrecerles una mejor remuneración y mayores oportunidades laborales. Según indica el DFID, el programa, todavía en sus inicios, ha dado buenos resultados: 450 profesionales sanitarios se acogieron a él, el Ministerio de la Salud contrató a 570 funcionarios nuevos, se incorporó a voluntarios internacionales y se crearon laboratorios nuevos (UNCTAD, 2007).

IV. LA INTEGRACIÓN COMERCIAL DE JAMAICA Y SU REPERCUSIÓN EN LA MUJER

18. Los beneficios generales que los países obtienen de los acuerdos comerciales a menudo están en contradicción con los efectos que éstos tienen en los sectores más vulnerables de la población. En la mayoría de los casos, esta situación tiene repercusiones de género, ya que las mujeres están por lo general entre los grupos más desfavorecidos. Un caso en que las mujeres no están en condiciones de beneficiarse de la integración regional es el de la economía jamaicana, en el contexto de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado y Economía Únicos de la CARICOM (CSME) (Thompson, 2006). Ante los rápidos avances de la globalización, la prioridad de los países de la CARICOM es conseguir un mayor acceso a los mercados exteriores y expandir el comercio y la inversión mientras se establece una zona regional de libre comercio -modelo de desarrollo económico adoptado por muchos otros países de América en los veinte últimos años (Coche, Kotschwar y Salazar-Xirinachs, 2006).

19. La integración de Jamaica en la CARICOM y el CSME ha menoscabado el bienestar de las mujeres pobres en varios aspectos de su vida económica y social (Webster, 2006). Uno de los motivos por los que mujeres no han podido por lo general beneficiarse de la integración comercial es el tipo de oportunidades de empleo ofrecidas por los nuevos acuerdos comerciales. Se promueve la libre circulación de las personas entre los miembros del CSME, pero de hecho está restringido a determinadas categorías de trabajadores calificados, por lo que quedan excluidos los pequeños comerciantes no calificados, que desarrollan aproximadamente el 40% la actividad económica de la región, y se discrimina a las mujeres, que son en su mayoría propietarias de pequeñas empresas. Esta medida restrictiva priva a las empresarias jamaicanas al frente de pequeñas empresas de los beneficios del comercio intrarregional y obstaculiza su autonomía, pese a que como grupo económico desempeñaron un papel esencial en la economía jamaicana en los años ochenta y noventa.

20. Otro motivo de que la mujer no se haya visto beneficiada plenamente por la integración regional es la Ley de libre circulación, que permite a los empresarios un acceso no discriminatorio al capital y la infraestructura física de todos los miembros de la CSME. La Ley

se ocupa exclusivamente del fomento empresarial, pero no de los trabajadores propiamente dichos.

21. Otra cuestión tal vez más importante que ha desfavorecido a la mujer es que la aplicación de los acuerdos comerciales ha eliminado la protección, principalmente en los sectores con una elevada proporción de trabajadoras. El consiguiente declive de estos sectores ha expuesto a las mujeres al despido, el desempleo o el subempleo. Además, la concesión de preferencias comerciales, en virtud de la legislación de asociación comercial del Caribe, a los países centroamericanos que tienen costes laborales más bajos y tipos de cambio más competitivos ha inducido a algunas industrias a relocalizarse fuera de Jamaica, propiciando un declive en el sector manufacturero jamaicano, donde la utilización de mano de obra es intensa. En 2006 representó el 12,6% del producto interno bruto (PIB), frente al 15,5% en 1996³. Este declive también afectó al floreciente sector textil, donde hay una fuerte concentración de trabajadoras. Los acuerdos de libre comercio han puesto en peligro también al sector de los servicios de Jamaica, donde la proporción de mujeres es notablemente superior a la de los hombres (en 1990, el 72% de las mujeres trabajaban en el sector servicios, en comparación con sólo el 34% de los hombres).

22. El descenso del empleo también ha afectado a las zonas francas, que dan empleo a muchas mujeres. Un ejemplo es Digiport, zona franca industrial dedicada al sector de los servicios, que ofrecía a las mujeres puestos administrativos bien remunerados en el sector de la entrada de datos. Cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en vigor en 1993 y 1994, tuvo el efecto de alentar a las multinacionales a trasladar sus actividades de las zonas francas de Jamaica a las de otros países, principalmente de México (Webster, 2006). Las mujeres que perdieron sus puestos de trabajo se vieron abocadas al sector informal y, en consecuencia, el consumo de los hogares encabezados por mujeres descendió abruptamente hasta en un 14%, situación muy distinta a la de los hogares encabezados por hombres, cuyo consumo se redujo en tan sólo el 1,7% (Blanco, 2005). El sector agrícola también resultó perjudicado y se agravó la pobreza entre las mujeres que producían aves de corral y productos lácteos, que se vieron enfrentadas a la mayor competencia de los productores internacionales (Wedderburn, 2006).

23. En resumen, las mujeres jamaicanas, en especial las que no están calificadas, no han podido aprovechar los beneficios de la liberalización comercial de la CARICOM y sus esfuerzos de integración regional. Una forma de ayudar a estas mujeres a lograr una vida mejor para ellas y sus familias tal vez sea que su Gobierno preste una mayor atención a un importante objetivo de la Plataforma de Acción de Beijing: "lograr que las políticas nacionales relacionadas con los acuerdos comerciales internacionales y regionales no tengan efectos perjudiciales para las actividades económicas nuevas y tradicionales de la mujer" (Plataforma de Acción de Beijing, 1995, párr. 165 k)⁴.

³ Economist Intelligence Unit (2008).

⁴ Plataforma de Acción de Beijing, aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, Beijing, 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20 (1995) y A/CONF.177/20/Add.1 (1995).

V. CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR DEL VESTIDO EN MADAGASCAR

24. En la mayoría de los países en desarrollo, los aumentos en las exportaciones a menudo han estado vinculados a un crecimiento económico y desarrollo rápidos. Sin embargo, han sido desiguales los efectos del crecimiento de las exportaciones en la pobreza, la desigualdad social, y la igualdad entre los géneros en particular. La medida en que la mujer se ha beneficiado del crecimiento económico propiciado por las exportaciones ha sido estudiada por Nicita y Razzaz (2003), mientras que los efectos en la pobreza han sido analizados por Nicita (2008). En esos estudios se examinan los efectos que el crecimiento de las exportaciones en el sector del textil y el vestido ha tenido en el bienestar social y en la disparidad salarial entre hombres y mujeres en Madagascar.

25. Madagascar experimentó un crecimiento muy rápido en el sector del vestido entre 1997 y 2003, con la creación de unos 150.000 nuevos puestos de trabajo y el aumento de las exportaciones de 200 millones a casi 500 millones de dólares. La industria entró en un breve declive a raíz de la eliminación gradual del Acuerdo Multifibras, pero las exportaciones comenzaron a crecer de nuevo en 2006, y en 2007 ascendieron a 600 millones de dólares. La expansión de la industria del vestido ha tenido importantes repercusiones para la mujer, ya que más del 80% de los nuevos puestos de trabajo han sido ocupados por mujeres. La creación de puestos de trabajo en el sector textil y del vestido en Madagascar ha sido un medio viable para el aumento de los ingresos de un número considerable de personas y hogares. Además, para una gran mayoría de las mujeres trabajadoras, el hecho de conseguir por primera vez una remuneración pecuniaria ha representado una excelente oportunidad para mejorar su nivel de vida y posición social. En el caso de Madagascar, el 85% de las mujeres que encontraron un nuevo empleo en el sector textil nunca había recibido directamente un ingreso pecuniario, en comparación con sólo el 15% de los hombres.

26. Posiblemente el problema más importante del empleo femenino en los países en desarrollo es que a menudo es temporal. Es decir, a las mujeres se las contrata, despide y desplaza de un empleo a otro con mucha más frecuencia que a los hombres. Además de ser causa de inestabilidad financiera, esta circunstancia dificulta la especialización. El resultado es que las mujeres en general siguen siendo las asalariadas mal remuneradas en la reserva de trabajadores no calificados.

27. Un problema particular con el empleo de las mujeres en los sectores de exportación es que es a menudo quedan relegadas a los puestos peor remunerados. Las mujeres empleadas en la industria del vestido de Madagascar tienen un nivel de educación algo más bajo, pero en general comparable al de los hombres. Sin embargo, la gran mayoría de las mujeres se ven relegadas a empleos poco cualificados en los que ganan salarios bajos, mientras que los puestos cualificados bien remunerados en gran parte los ocupan los hombres. Esto incide en la disparidad salarial entre hombres y mujeres, ya que los aumentos de los salarios se han limitado sólo a los de los trabajadores cualificados, mientras que los salarios de los no cualificados se han mantenido bajos por la existencia de un gran número de desempleados o subempleados. La temporalidad en el empleo es otro problema. Las empresas exportadoras a menudo trabajan a comisión, y por ello suelen recurrir a trabajadores que pueden contratar con carácter temporal. Los puestos de trabajo temporales suelen ser ocupados casi exclusivamente por mujeres y ofrecer salarios más bajos y no acarrear la mayoría de las prestaciones de los puestos más permanentes.

28. Desde una perspectiva de género, las trabajadoras se han visto favorecidas por la creación de empleo, pero en general sus beneficios han sido inferiores a los de los hombres, ya que su empleo suele ser temporal y nivel de sus salarios se ha estancado. Esta circunstancia se ha manifestado en un aumento de la disparidad salarial entre hombres y mujeres, que ha pasado del 20% a alrededor del 30%.

VI. LAS MUJERES DE KENYA Y LA FLORICULTURA⁵

29. En Kenya, la horticultura es el sector de más rápido crecimiento de la economía. Ello se atribuye principalmente a la exportación de flores cortadas, cuya gran mayoría se comercializa en Europa. Las exportaciones aumentaron de 100 millones de dólares en 2002 a más de 300 millones de dólares en 2007. El 75% de los trabajadores del sector de las flores cortadas son mujeres y más de 65% del empleo total es temporal, estacional u ocasional. Esto ha creado grandes oportunidades para el empleo femenino, pero los beneficios para las mujeres se han visto disminuidos en gran medida por la aplicación laxa de la legislación laboral. Uno de los factores especialmente perjudiciales para la mujer es su condición de trabajadora temporal. Legalmente, los empleadores kenianos están obligados a dar contratos permanentes a los trabajadores ocasionales o temporales al cabo de ocho meses de trabajo, pero sucede con mucha frecuencia que regresan año tras año con una renovación del contrato temporal.

30. Además, la floricultura en Kenya se rige por un conjunto de normas o por códigos de conducta que abarcan las condiciones de empleo⁶. A pesar de las medidas positivas adoptadas por los productores para observar los códigos de conducta, en gran parte a raíz de las campañas de promoción del comercio ético que hacen organizaciones y movimientos no gubernamentales como la Iniciativa de Comercio Ético, persisten algunos problemas para las trabajadoras del sector de las flores, debido a que los códigos carecen de capítulos sociales para hacer frente de modo integral al carácter sexista de las desigualdades del empleo en el sector y a que no se aplican debidamente los códigos que sí existen.

31. Si bien a los productores les han resultado útiles los códigos como instrumentos de gestión y ha habido algunas mejoras en varias esferas, en particular en la higiene y la seguridad, aún queda por resolver importantes problemas relacionados con las condiciones de los trabajadores -en particular de las mujeres. Por ejemplo, muy pocos trabajadores son conscientes de que los códigos de conducta tienen que ver con sus derechos laborales y sólo el 31% de los trabajadores no permanentes tienen un contrato por escrito y firmado. A pesar de que muchos códigos de conducta advierten contra el "encadenamiento de contratos", muchos empleadores siguen

⁵ El presente caso que aquí se estudia se basa fundamentalmente en Smith S. y otros (2004). Véase asimismo: <http://www.thecommonwealth.org>.

⁶ Los principales códigos de conducta vigentes en el contexto de Kenya son el código sectorial septentrional del Milieu Project Sierteelt y los códigos sectoriales meridionales del Consejo de Floricultura de Kenya. Asimismo, cada vez se utiliza más el Programa de Sello de Flores (FLP) de la Asociación Flower Label Programme, con sede en Alemania, basado en el Código Internacional de Cortadores de Flores que prepararon organizaciones no gubernamentales (ONG) y sindicatos en Europa.

utilizando este mecanismo como forma de evitar los costes adicionales que entraña un puesto permanente.

32. En 2002, las organizaciones de la sociedad civil encabezaron una campaña ante la persistencia de las malas condiciones laborales en las fincas de flores en Kenya. A raíz de ello se publican varios artículos en la prensa de Kenya, lo que abrió perspectivas alentadoras. Estas actividades suscitan inquietud por la reputación del sector en los mercados extranjeros y a ellas se debió que se reuniese toda la gama de partes interesadas para entablar un diálogo sobre las prácticas laborales. Se constituyó un comité directivo -la Iniciativa Ética de las Empresas Hortícolas- para proporcionar orientación sobre la responsabilidad social en el sector hortícola, que estaba integrado por miembros del Gobierno, ONG y asociaciones sindicales y de empresarios.

33. La experiencia de Kenya es un ejemplo de cómo los eventuales beneficios del comercio pueden tener escasa repercusión en el empoderamiento de la mujer cuando los derechos de los trabajadores están mal protegidos. También pone de manifiesto cómo la labor de promoción de las ONG y la cooperación internacional en relación con los códigos de conducta puede ayudar a transformar lo que hasta ahora ha sido un enfoque eminentemente neutro desde el punto de vista del género en un enfoque que incorpora las necesidades de las mujeres y los hombres trabajadores de la horticultura en Kenya.

VII. LAS MUJERES DE BURKINA FASO QUE TRABAJAN EN EL SECTOR DEL KARITÉ Y LOS BENEFICIOS QUE OBTIENEN DEL COMERCIO⁷

34. Durante mucho tiempo, en Burkina Faso la manteca de karité se ha utilizado como ingrediente para la elaboración de alimentos y jabón, pero, debido a sus cualidades, constituye también un producto de exportación valioso, que se emplea en la fabricación de chocolate y cosméticos. Los aldeanos de este país denominan al karité el "oro de las mujeres". Las actividades relacionadas con dicho producto, que abarcan la recolección de las nueces del árbol mantequero y su transformación, mediante un proceso de trituración y molienda, para obtener manteca de karité, son desarrolladas principalmente por las mujeres. En Burkina Faso aproximadamente 400.000 mujeres se dedican a actividades relacionadas con el karité.

35. En 2007 las exportaciones de manteca de karité y almendras de karité no procesadas reportaron más de 25 millones de dólares, pasando a ocupar el tercer lugar, en orden de importancia, en el conjunto de exportaciones del país, después del algodón y el ganado.

36. La recolección y transformación del karité es una tarea a la que se dedican principalmente las mujeres de las zonas rurales. La producción de un solo kilo de manteca entraña 22 etapas distintas y requiere seis horas de arduo trabajo de las mujeres en el proceso de transformación de las nueces. Por lo general, los hombres participan únicamente en el transporte y la comercialización.

⁷ Este estudio de caso se basa principalmente en Harsch (2001) y Schoenborn (2007). Véase también: www.thecommonwealth.org.

37. Durante décadas, las nueces de karité no procesadas se han exportado a Europa, principalmente para la fabricación de chocolate en Suiza y el Reino Unido. En la década de los setenta y la primera mitad de la de los ochenta, los ingresos de Burkina Faso procedentes de las exportaciones situaron al karité en segundo lugar, después del algodón. No obstante, el precio mundial de las nueces de karité cayó en picado en 1986-1987 y también disminuyó la calidad de la producción de Burkina Faso, lo que hizo descender la participación de este país en el mercado mundial. En 1990 este país exportó únicamente 22.000 toneladas, sólo una pequeña fracción de la producción anual de nueces de karité.

38. La producción de karité en Burkina Faso registró un abrupto descenso como consecuencia de la adopción de políticas de ajuste estructural por parte del Gobierno a comienzos de la década de 1990, que también contribuyeron a perturbar la recolección de nueces y la comercialización de los productos de karité. La liberalización de la comercialización agrícola, mediante la eliminación de la Junta de estabilización de precios, provocó una inestabilidad considerable en el comercio interno y, en general, dejó al sector en una situación de desorganización.

39. En 1994 el Gobierno anunció una serie de compromisos para ayudar a los pobres y garantizar la sostenibilidad ambiental. Uno de los compromisos ponía específicamente de relieve las posibilidades de promover el empoderamiento económico de las mujeres mediante el desarrollo del sector de exportación del karité. Sin embargo, las mujeres de Burkina Faso se encontraban en una posición especialmente débil como para poder aprovechar cualquier nueva oportunidad económica. Se calcula que el 88% de las mujeres de las zonas rurales son analfabetas y poseen escasas competencias técnicas para mejorar la calidad de su manteca u obtener información sobre las tendencias del mercado. Incluso cuando cuentan con las competencias o los conocimientos necesarios, pocas mujeres tienen acceso a créditos del sector formal para comprar prensas para manteca de karité o promover mejor sus productos.

40. El Gobierno recabó el apoyo de ONG, la sociedad civil y otros donantes y les pidió que ayudaran a las mujeres rurales que trabajaban en el sector del karité. En respuesta a las peticiones de asistencia del Gobierno, varias ONG internacionales y donantes bilaterales comenzaron a respaldar diversos proyectos. Una de las primeras iniciativas fue el Projet national karité, que se emprendió en 1995 con asistencia financiera y técnica del Centre d'étude et de coopération internationale (CECI), ONG canadiense. A finales de 1999, Taiwán había aportado recursos financieros por valor de unos 1.000 millones de francos CFA (1,4 millones de dólares). En 1997 la Oficina Regional para el África Occidental del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), con sede en Dakar (Senegal), envió una misión a Burkina Faso a petición del Gobierno. Dicha misión determinó que, pese al Projet national karité y otros proyectos relacionados con el karité, las mujeres seguían sin disponer de un acceso garantizado a medios de producción mejores. En ese momento comenzó la intervención directa del UNIFEM, específicamente con el fin de reforzar la capacidad de grupos de mujeres para producir manteca de karité y vincularlos con los posibles mercados de exportación. Los investigadores del UNIFEM confirmaron que, las mayores posibilidades de ingresos para las mujeres productoras radican en la producción y comercialización de manteca de karité, más que en las nueces crudas.

41. El UNIFEM actuó también como facilitador en la firma de contratos muy importantes directamente con empresas cosméticas, lo que ha permitido que una parte mayor de los ingresos vaya a manos de los productores y no de los intermediarios. Además, con frecuencia algunas empresas cosméticas imparten a las mujeres capacitación sobre control de calidad y les pagan la

manteca de karité por adelantado, lo que les permite gozar de una mayor seguridad económica durante la fase de producción.

42. Esta fuente de ingresos regular y fiable para las mujeres que se dedican a la producción de manteca de karité ha generado un cierto sentido de autoestima entre las trabajadoras. También ha contribuido a que las mujeres productoras gocen del respeto de sus familias y del derecho a expresar sus opiniones en la comunidad. La vinculación de las productoras con los mercados mundiales de manteca de karité constituye un medio eficaz de crear y fortalecer la seguridad económica de las mujeres. Su posición económica mejora no sólo gracias a los ingresos adicionales que perciben sino también merced a las competencias técnicas y la capacidad organizativa que adquieren.

43. Toda la asistencia dispensada a las mujeres se distribuye a través de sus propias asociaciones locales. En noviembre de 2000 se calculaba que existían más de 1.300 organizaciones de productoras de karité, que abarcaban aproximadamente la mitad de las provincias del país. En algunas zonas, un número muy considerable de mujeres pertenece a dichos grupos. Mediante esos grupos de productoras, las mujeres pueden aunar recursos para comprar prensas simples, lo que reduce enormemente el tiempo y la mano de obra necesarios para triturar las nueces de karité. Reciben capacitación técnica para satisfacer los criterios de calidad exigidos por los compradores extranjeros y pueden establecer contactos de comercialización en las ferias comerciales que se celebran periódicamente.

44. Aparte de lograr la mejora de su posición económica, las mujeres que trabajan en el sector del karité reciben asistencia para mejorar sus competencias y también asisten a cursos de alfabetización. Además de ofrecer instrucción práctica, algunos proyectos de formación en el sector del karité también tienen por objeto educar a la población en general sobre la sostenibilidad ambiental. El árbol mantequero es una especie protegida, e incluso es ilegal recoger nueces verdes (las maduras caen al suelo). Pero suele ocurrir que la escasez de otras fuentes de energía baratas dé lugar a la tala abusiva de árboles para leña, y también ocurre que los agricultores los queman a fin de despejar las tierras para el cultivo.

45. Pese a que se ha prestado mucha atención y se han destinado muchos recursos financieros al sector del karité, la productividad en este sector sigue siendo muy baja. Las técnicas de producción apenas han cambiado a lo largo de los siglos y se emplean métodos que requieren una gran densidad de mano de obra. Incluso después de la intervención de varias ONG y organismos donantes, muchas mujeres del sector siguen sin trabajar en cooperativas ni beneficiarse de las iniciativas emprendidas. Esas mujeres venden principalmente sus productos al por menor, lo que es muy lento y poco rentable.

46. Asimismo, se observa menos presencia femenina a medida que se sube en la cadena del valor añadido. El comercio en gran escala de la manteca de exportación está dominado por los hombres. Con frecuencia la actividad de la mujer queda circunscrita a los mercados locales, debido a la escasez de recursos a su disposición. Además, si bien las necesidades financieras de hombres y mujeres en la industria de la manteca de karité no son excesivas y ha habido intervenciones positivas de los organismos de las Naciones Unidas y otros donantes, muchas mujeres se encuentran en una situación de desventaja a la hora de obtener los recursos necesarios para introducir mejoras en sus actividades.

VIII. LAS MUJERES Y LA INDUSTRIA DEL ARROZ EN FILIPINAS⁸

47. En Filipinas la producción del arroz "paddy" constituye un importante medio para generar actividad económica en las zonas rurales. Representó un 17% de la producción agrícola del país en el período 2001-2005, y emplea directamente a 4 millones de cultivadores de arroz, como mínimo. De los 6 millones de mujeres que trabajan en la agricultura, el 37,36% (o sea más de un tercio) se dedica al cultivo del arroz.

48. Pese a que el arroz ocupa el lugar principal por lo que se refiere a la producción de productos básicos de Filipinas, el país todavía tiene que importar arroz cada año. Como país miembro de la Organización Mundial del Comercio, Filipinas se ha comprometido a abrir el mercado local a bienes y servicios extranjeros, mediante la reducción o eliminación de los aranceles y las barreras comerciales. Hasta hace algunos años, la industria del arroz en Filipinas estaba protegida, pero recientemente el país ha hecho frente a una enorme presión para su liberalización.

49. Filipinas mantiene una restricción cuantitativa sobre la importación del arroz. Dicha restricción es la única medida de restricción de importaciones adoptada al amparo de la Magna Carta de los Pequeños Agricultores (Ley de la República N° 7607 de 1992) que no sustituyó por la aplicación de aranceles después de enmendarse la Magna Carta mediante la Ley de arancelización agrícola (Ley de la República N° 8178 de 1996). El país consiguió eximir de la liberalización a la industria del arroz a tenor de lo dispuesto en el anexo 5 del Acuerdo sobre la Agricultura de la Organización Mundial del Comercio. Esa exención permitió al país mantener restricciones a la importación de productos básicos, aun cuando se imponían aranceles a todos los demás productos agrícolas, de conformidad con el compromiso de liberalización contraído en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

50. En los últimos años se han ejercido presiones para que se liberalice la industria del arroz. El vencimiento en 2004 de la exención a la arancelización prevista en el anexo 5 planteó la cuestión de si Filipinas debía o no mantener las restricciones cuantitativas a la importación del arroz. Además, hay instituciones internacionales de financiación, por ejemplo, el Banco Asiático de Desarrollo a través de su Programa de desarrollo del sector de los cereales, que han abierto una línea de préstamos supeditados a la arancelización del arroz.

51. Asimismo, algunos acuerdos comerciales regionales, como la Zona de Libre Comercio de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) han contribuido a la liberalización de los mercados del arroz en la región. Si bien, por lo general, los miembros de la ASEAN consideran el arroz como un producto de gran importancia estratégica, los acuerdos comerciales han permitido una cierta apertura del mercado interno del arroz a otros países exportadores de este producto en la región. En el marco de la Zona de Libre Comercio de la ASEAN-Proyecto Común de Aranceles Aduaneros Preferenciales Efectivos, finalmente Filipinas eliminó las restricciones a la importación de arroz e impuso un arancel del 50% a las importaciones de los miembros de la ASEAN en 2003. Esta medida contradice la posición oficial de Filipinas en la

⁸ Este estudio de casos se basa principalmente en Spieldoch (2007) y Reyes-Cantos y Bernabe (2006). Véase también: www.thecommonwealth.org.

Organización Mundial del Comercio, donde se renegoció la prórroga de la restricción cuantitativa sobre el arroz.

52. Los grupos de agricultores han formulado sus objeciones en relación con el volumen y momento en que se realizan las importaciones. En particular, afirman que el Gobierno tiende a importar una cantidad superior a la necesaria para cubrir el déficit previsto. También mencionan numerosos casos en que las importaciones del Gobierno coinciden con la temporada de la cosecha. Como resultado de ambas situaciones bajan los precios del arroz nacional, lo cual reduce los ingresos de los cultivadores de arroz en pequeña escala, ya sean hombres o mujeres, en la cadena de valor del arroz.

53. El aumento de las importaciones procedentes de otros países del Asia oriental ha afectado de manera desproporcionada a las mujeres, puesto que son parte integrante de la industria del arroz en Filipinas. Éstas participan en todos los aspectos de la industria, del cultivo de arroz "paddy" a la recolección, la trilla y la molienda y hasta la comercialización del arroz.

54. La principal enseñanza que se puede extraer de la experiencia de Filipinas en la industria del arroz es que las políticas que se ocupan de los sectores agrícolas, incluidas las prescritas en los acuerdos comerciales internacionales y regionales, tanto si están concebidas para favorecer la economía en general como sólo los intereses de las empresas, pueden tener repercusiones de gran alcance para las funciones productivas y los ingresos de las mujeres. Por consiguiente, es posible mejorar el bienestar de la mujer mediante la utilización de un mecanismo de política que incorpore las cuestiones de género en las estrategias comerciales.

BIBLIOGRAFÍA

- Briefings on Development and Gender (BRIDGE) (2008). Gender and climate change: mapping the linkages. BRIDGE/University of Development Studies. University of Sussex. United Kingdom.
- Buchan J., Kingua M. and Lorenzo F. M. (2005). International migration of nurses: trends and policy implications. International Council of Nurses. <http://www.icn.ch/global/Issue5migration.pdf>.
- Coche I., Kotschwar B. and Salazar-Xirinachs J. M. (2006). Gender Issues in Trade Policymaking. Organization of American States publication. OAS trade series: analyses on trade and integration in the Americas.
- Dutta S. (2003). Mainstreaming gender in energy policies. Capacity-building on integration of energy and rural development planning. Project carried out by United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). Background paper for the expert group meeting.
- Economist Intelligence Unit (2008). Jamaica country profile.
- Harsch, E. (2001). Making trade work for poor women: Villagers in Burkina Faso discover an opening in the global market. *Africa Recovery*. Volume 15, number 4. December. Also available under Publications at <http://www.unifem.org>.
- Organización Internacional del Trabajo (2006). En busca de una vida mejor - La migración de los profesionales de la salud. http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--es/WCMS_068454/index.htm.
- Kasonde J. M. (1999). Reproductive health in developing countries: key features and key issues. http://www.gfmer.ch/Endo/Lectures_09/kasonde.htm.
- Nicita A. and Razzaz S. (2003). Who benefits and how much? How gender affects welfare impacts of a booming textile industry. Policy research working paper. Series 3029. World Bank.
- Nicita A. (2008). Who benefits from export-led growth? Evidence from Madagascar's textile and apparel industry. *Journal of African Economies*. Volume 17, number 3: 465–489.
- Reyes-Cantos J. and Bernabe R. (2006). Gender and rice: The case of the Philippines.
- Schoenborn, M. (2007). Burkina Faso: Fair trade benefits the women who produce shea butter. E-publication. Centre d'étude et de coopération internationale. May. <http://publication.ceci.ca/en/bulletin/omni/articles/12687.aspx->
- Skutsch M. (2002). Protocols, treaties and action: the "climate change process" viewed through gender spectacles. *Gender and Development*. Volume 10, number 2.

- Smith S. et al. (2004). Ethical trade in African horticulture: gender, rights and participation. Working paper 223. Institute of Development Studies.
- Spieldoch A. (2007). A Row to Hoe: The Gender Impacts of Trade Liberalization on our Food System, Agricultural Markets and Women's Human Rights. Institute for Agriculture and Trade Policy–International Gender and Trade Network.
- Thompson A. (2006). The Caribbean Single Market and Economy (CSME): The Case for Tracking Impacts on Women and Men. Canadian Foundation for the Americas.
- UNCTAD (2007). *Informe de 2007 sobre los países menos adelantados: el conocimiento, el aprendizaje tecnológico y la innovación para el desarrollo*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.07.II.D.8, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2006). *Informe de 2006 sobre los países menos adelantados: desarrollo de las capacidades productivas*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.06.II.D.9, Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (1998). International trade in health services: difficulties and opportunities for developing countries. In: *International trade in health services: a development perspective*. UNCTAD-Organización Mundial de la Salud, Ginebra.
- Webster F. (2006). Gender mainstreaming: its role in addressing gender inequality in Jamaica. *Caribbean Quarterly*. Volume 52, issue 2/3. Academic Research Library.
- Wedderburn J. (2006). Gender, trade liberalization and the CARICOM single market and economy: challenges and options for civil society. *Caribbean Quarterly*. Volume 52, issue 2/3. Academic Research Library.
- White M. (2005). Why Gender Matters to Trade: Evidence from Jamaica, Mexico, and Bangladesh. United States Agency for International Development.
