

ODS 5

Las mujeres, las políticas macroeconómicas y los ODS

POR CRYSTAL SIMEONI, FEMNET Y STEPHANIE MUCHAI, HIVOS

“Ahora sabemos que sin igualdad de género y sin un papel pleno de la mujer en la sociedad, en la economía, en la gobernanza, no seremos capaces de lograr el mundo que esperábamos”.

Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva, ONU Mujeres

Por qué las políticas macroeconómicas inclusivas son importantes para los ODS

Las cuestiones del crecimiento económico y el aumento de la desigualdad están ocupando paulatinamente un lugar central en el ámbito del desarrollo, junto con una mayor atención a la necesidad de políticas económicas centradas en los derechos humanos. Las economías africanas han crecido progresivamente en los últimos decenios y, actualmente, figuran entre las economías con más rápido crecimiento del mundo.¹ Sin embargo, no todos los segmentos de la población africana se han beneficiado. El crecimiento económico de África ha ido acompañado de un incremento de la desigualdad de género y de la desigualdad de ingresos. En todo el mundo, cada vez existen más preguntas sobre cómo garantizar la igualdad de acceso a los recursos, las oportunidades, la dignidad y la voz. Es crucial que estas conversaciones sean inclusivas y justas, tanto para mujeres como para hombres.

La Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular, el ODS 5 (“Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y

las niñas”) es un ambicioso intento de establecer un marco de política mundial que, si se aplica íntegramente, quiere lograr la igualdad de género de manera transformadora. Sin embargo, a pesar de algunos progresos, todavía queda mucho camino por recorrer en áreas como la mejora del acceso a la atención médica, la educación, la higiene y la calidad de vida general de la mujer.

Además, ha habido una tendencia a relegar la cuestión del empoderamiento económico de la mujer al análisis y la intervención a nivel microeconómico. Para lograr la visión de la Agenda 2030, el empoderamiento económico de las mujeres debe entenderse como mucho más que la capacidad de una mujer para competir en igualdad de condiciones en los mercados existentes, o como los resultados beneficiosos de su contribución al crecimiento. Debe incluir el acceso de las mujeres a los recursos económicos, incluida la tierra, y el control sobre ellos; el acceso al trabajo digno, a mercados pequeños, medianos y grandes y a cadenas de valor completas; el control sobre su tiempo; y una participación significativa en la toma de decisiones económicas a todos los niveles, desde el hogar hasta las instituciones internacionales y los espacios políticos. A menudo, en particular, en el caso de las mujeres en las zonas rurales, las intervenciones no abordan la cuestión desde esta perspectiva, sino que adoptan políticas condescendientes que no reconocen a las mujeres como iguales ni llegan a considerarlas como plenos agentes del desarrollo.

Los enfoques actuales de la economía imperante siguen siendo excesivamente estrechos y continúan reforzando la desigualdad de género. Ejemplos de

1 CEPA (2017).

ello son las definiciones de “producción” y los análisis económicos que no incluyen la mano de obra femenina en el trabajo de cuidado sanitario, sino que la infravaloran —o ignoran— sistemáticamente como un componente que contribuye al crecimiento del PIB. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres en las zonas rurales que cuidan a tiempo completo de los niños, los enfermos, los discapacitados y los ancianos, y que también son responsables de la construcción y reparación de viviendas y de la obtención y el acopio de agua. La exclusión de estas actividades de la remuneración y de la contribución económica sistematiza de forma efectiva la discriminación a gran escala en un ámbito de trabajo dominado por la mujer. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), que “sienta normas laborales, desarrolla políticas y elabora programas para promover el trabajo digno para todas las mujeres y todos los hombres”, ha establecido una regulación del trabajo doméstico, que comprende las tareas enumeradas anteriormente, en su Convenio n.º 189 sobre los trabajadores domésticos. Esta regulación existente señala un reconocimiento crucial de que el trabajo doméstico es un contribuyente tanto social como económico. Sin embargo, la realidad para muchas mujeres es el dogma continuo y arraigado de que el trabajo de cuidado no remunerado tiene poco o ningún valor para las economías.

Lo que tiene que pasar

Para hacer frente a estos desafíos, es necesario invertir en el fomento de las capacidades de la mujer para participar activamente en la formulación y aplicación de políticas económicas y de desarrollo inclusivas, a fin de que puedan obtener una participación y unos beneficios significativos. En particular, las mujeres deben poder participar efectivamente en las políticas macroeconómicas e influir en ellas. Las políticas macroeconómicas configuran y establecen las prioridades en sectores sociales y económicos clave como el sector agropecuario y la extracción de recursos naturales, la salud y la educación, sectores que pueden afectar de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas. Las políticas macroeconómicas deberían contener consideraciones específicas sobre la realización de inversiones significativas en las mujeres rurales, más allá de las inversiones

simbólicas y extractivas de las grandes empresas, algo característico de las tendencias actuales.

Dos oportunidades clave para tener un impacto en las mujeres a través de iniciativas macroeconómicas son la justicia tributaria y la contratación abierta. Todos coinciden en que la fiscalidad es una de las fuentes de financiación más sostenibles y predecibles para el suministro de bienes y servicios públicos, así como un mecanismo vital para abordar la desigualdad, también de género. En relación con esto se encuentra el uso de impuestos para la contratación pública, que presenta un vínculo complementario y crítico para las políticas macroeconómicas de acción afirmativa que abarcan la transparencia, la participación y la inclusión. La contratación pública presenta un mercado considerable para la actividad robusta y emprendedora de las empresas en propiedad de mujeres y dirigidas por mujeres. A nivel mundial, las contrataciones públicas representan más del 30 por ciento del PIB en los países en desarrollo y hasta el 15 por ciento en los países desarrollados. En términos de gasto, la cifra asciende a billones de dólares.² La contratación abierta es una forma de mejorar la eficiencia del gasto público a la vez que se crea un entorno empresarial más equitativo y favorable. Este enfoque reconoce que la forma en que los gobiernos generan y gastan el dinero público tiene un impacto directo en la vida de las personas.

Justicia fiscal

A medida que África sigue buscando fuentes de ingresos sostenibles y estables para financiar el desarrollo, se reconoce cada vez más que las corrientes financieras ilícitas (CFI) contribuyen a socavar los esfuerzos por cubrir las lagunas de financiación, en particular, en relación con la financiación de los ODS, muchos de los cuales son vitales para lograr la igualdad de género. Las CFI también tienen una repercusión negativa en la equidad vertical y la progresividad de los sistemas tributarios que afectan desproporcionadamente a las mujeres.³ Cuando las

² Centro de Comercio Internacional (2014).

³ Véanse también los “Spotlights” sobre el ODS 16 y el 17 en este informe y Grondona/Bidegain Ponte/Rodríguez Enriquez (2016).

CFI proliferan en un país, contribuyen a impedir que los gobiernos cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos, también de las mujeres y las niñas, al limitar su base de recursos. Algunos han argumentado, con razón, que frenar estas corrientes financieras ilícitas no llevaría necesariamente a invertir en las vidas de las mujeres y las niñas. Sin embargo, una disminución de las CFI sí mejora las oportunidades de acceso a una distribución equitativa de la financiación que incluya a las mujeres y las niñas. También aumenta la probabilidad de desbloquear las finanzas que proporcionan un sinnúmero de servicios específicos para las prioridades de las mujeres y las niñas, entre otros, un mejor acceso a la atención de la salud y los servicios sociales. Especialmente en el caso de África, es imperativo aplicar las recomendaciones del informe del Grupo de Alto Nivel sobre las corrientes financieras ilícitas procedentes de África.⁴ A nivel mundial, es importante seguir impulsando la creación de un órgano fiscal mundial intergubernamental que garantice que todos los países tengan voz en las regulaciones y marcos normativos de la tributación. Actualmente, la OCDE diseña normas y modelos de aplicación internacional; sin embargo, los países en desarrollo no tienen representación en estos procesos de establecimiento de normas. Un órgano fiscal intergubernamental garantizaría que un sistema negociado y acordado a nivel mundial fuera menos complejo, más transparente y justo para todos.

Contratación abierta y divulgación del titular efectivo

La contratación abierta es un método para mejorar la contratación pública a través de tres elementos clave:

1. la publicación de datos e información de carácter público sobre la planificación, la contratación, la adjudicación y la gestión de contratos públicos;
2. la participación y el uso de datos contractuales por parte de actores no estatales —incluyendo al sector privado— en la planificación, la adjudicación y el seguimiento de los contratos; y

3. la rendición de cuentas y la reparación por parte de los organismos gubernamentales o contratistas que actúan respondiendo al público, a las empresas y a la sociedad civil. Dado el alcance de los fondos en cuestión, incluso una pequeña reducción de la corrupción, la mala administración y la contratación opaca generaría beneficios significativos para los contribuyentes.

La titularidad efectiva se refiere a las personas que, en última instancia, poseen, controlan o se benefician de una transacción, propiedad o capital. Determinar el titular efectivo es importante en el contexto de la contratación abierta para prevenir el abuso y asignar los beneficios y oportunidades legítimos.

La acción afirmativa o las iniciativas de contratación preferencial como vía fiscal hacia el empoderamiento de las mujeres es un discurso global que está abriéndose espacio en diversos foros y agencias estatales y de la sociedad civil. Se tiene constancia de que estas iniciativas se han visto obstaculizadas o han fracasado debido, en parte, a la falta de acceso a la información sobre las licitaciones y los procedimientos de contratación, a la incapacidad para cumplir los requisitos y a la falta de comprensión de los procedimientos.⁵

Se dice que la contratación abierta contribuye a un entorno empresarial más equitativo y favorable a través de procesos de asignación más justos, menores barreras de entrada —especialmente para las pymes— y a una inteligencia más competitiva sobre nuevas oportunidades.

¿Cómo pueden entonces la contratación abierta y la titularidad efectiva fomentar la igualdad de derechos a los recursos económicos para las mujeres según el ODS 5?

Una forma es a través identificando y apoyando a las empresas en propiedad de mujeres y dirigidas por mujeres. Las investigaciones sobre la experiencia de Kenia han demostrado que está amenazada la autenticidad de las empresas propiedad de grupos

⁴ Grupo de Alto Nivel sobre las corrientes financieras ilícitas procedentes de África (2015).

⁵ Hivos (2017) y Centro de Comercio Internacional (2014).

desfavorecidos y vulnerables.⁶ A fin de aprovechar las oportunidades de contratación en el marco de la acción afirmativa, las personas sin escrúpulos, incluso funcionarios públicos, han inscrito a empresas con “propietarios de fachada” pero otros titulares efectivos que no pertenecen a los grupos desfavorecidos seleccionados, entre los que se incluyen las mujeres.

La divulgación pública de las adjudicaciones de contratos y de los titulares efectivos permitiría identificar a los solicitantes fraudulentos así como a los “propietarios fachada” que no reúnen los requisitos. Asimismo, garantizaría oportunidades de contratación a empresas legítimas en propiedad de mujeres y dirigidas por ellas. Además, es fundamental entender las características demográficas del mercado, la capacidad organizativa de las empresas en propiedad de mujeres y la capacidad de presentar ofertas en varios niveles de licitaciones. La divulgación pública de información sobre los tipos de licitaciones a las que aspiran las empresas en propiedad de mujeres, el tamaño de las empresas y los tipos de licitaciones (alcance, tamaño de la licitación, y descripción de los bienes o servicios) proporcionaría una base más precisa y un análisis progresivo de la aplicabilidad de la iniciativa frente a las realidades sobre el terreno.

Los datos y la información sobre contratación abierta facilitan la identificación y el tratamiento de los problemas que afectan al acceso y la participación en las iniciativas de contratación pública reservadas a las mujeres. El enfoque de contratación abierta exige la rendición de cuentas y la reparación por parte de los organismos gubernamentales o contratistas en función de los resultados, a fin de garantizar soluciones pertinentes, oportunas y reales que favorezcan mejores bienes y servicios, un gasto público más eficiente y políticas de apoyo inclusivas. Además, se insta a la participación de la mujer mediante la comunicación, la consulta, las aportaciones y la colaboración con arreglo a un conjunto de normas claras y ampliamente comprendidas para potenciar las políticas macroeconómicas centradas en el mercado de la contratación pública.

Los Estados deberían promover políticas de justicia fiscal y de acción afirmativa en materia de contratación pública a fin de crear un entorno propicio para que las mujeres participen plena y significativamente en la economía, y eliminar los obstáculos sociales, culturales y económicos para su participación y empoderamiento.

Bibliografía

Centro de Comercio Internacional (2014): Empowering Women through Public Procurement. Ginebra: ITC. www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/Women%20procurement%20guide-final-web.pdf

CEPA (2017): Documento sobre el subtema: “Promoting gender equality and the empowerment of women and girls”. Tercer período de sesiones del Foro Regional Africano sobre el Desarrollo Sostenible, 17 a 19 de mayo de 2017. Addis Abeba.

Grondona, Veronica/Bidegain Ponte, Nicole/Rodríguez Enriquez, Corina (2016): Curbing Illicit Financial Flows and dismantling secrecy jurisdictions to advance women's human rights. Suva (Fiji): DAWN. www.globaltaxjustice.org/sites/default/files/20160818_iff_grondona-bidegain-rodriguez.pdf

Grupo de Alto Nivel sobre las corrientes financieras ilícitas procedentes de África (2015): Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. Encargado por la Conferencia de Ministros de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico de la UA y la CEPA. Addis Abeba: CEPA. www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf

Hivos (2017): Impact of Kenya's Access to Government Procurement Opportunities Law on Youth, Women and Persons with Disability. Nairobi. https://east-africa.hivos.org/sites/default/files/web_version.pdf

Crystal Simeoni es Jefa de Incidencia en la African Women's Development and Communication Network (Femnet) y Stephanie Muchai es Country Engagement Developer para África Oriental de Hivos.

6 Ibíd.