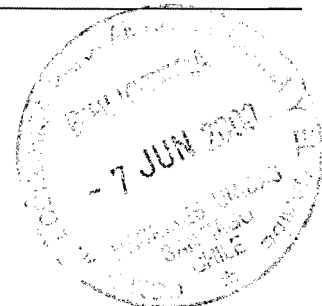


**mujer y desarrollo**



**E**l desafío de la equidad  
de género y de los derechos  
humanos en los albores del  
siglo XXI



NACIONES UNIDAS



900023302 - BIBLIOTECA CEPAL

**Unidad Mujer y Desarrollo**

**Santiago de Chile, mayo de 2000**

Este documento preparado por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL fue presentado a la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Lima, Perú, 8 al 10 de febrero de 2000) con la signatura LC/L.1295(CRM.8/3).

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1295/Rev.1-P

ISBN: 92-1-321606-8

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G.48

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

Introducción.....	5
<b>I. Hacia un enfoque integrado.....</b>	<b>9</b>
<b>II. "Equidad de género: base de una sociedad justa y equitativa".....</b>	<b>15</b>
1. Institucionalización de las políticas de género en el Estado.....	15
2. Educación.....	22
3. Economía y empleo.....	25
4. Seguridad social.....	33
5. Pobreza.....	34
6. Salud.....	38
7. La familia: difícil armonización de la esfera pública con la privada.....	42
<b>III. "Derechos humanos y paz para América Latina y el Caribe".....</b>	<b>45</b>
1. Los derechos civiles y políticos: participación en la toma de decisiones.....	47
2. Los derechos económicos, sociales y culturales.....	50
<b>IV. Mirando hacia el futuro.....</b>	<b>59</b>
1. Colocar la equidad en el centro.....	61
2. Hacia el ejercicio pleno de los derechos humanos.....	63
<b>Bibliografía.....</b>	<b>67</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1: América Latina y el Caribe (38 países y territorios): institucionalidad de las políticas sobre la equidad de género, 1999.....	17
Cuadro 2: América Latina y el Caribe: tasas de participación económica.....	26
Cuadro 3: América Latina (14 países): población económicamente activa femenina de 15 años de edad y más, según número de años de instrucción.....	29
Cuadro 4: América Latina (17 países): CEMIT femenina como porcentaje de la masculina, para la población de 25 a 59 años de edad que trabaja más de 20 horas semanales, según número de años de instrucción.....	32
Cuadro 5: América Latina y el Caribe (países seleccionados): defunciones maternas por 100 000 nacidos vivos, por país, 1990-1995.....	39
Cuadro 6: América Latina y el Caribe (países seleccionados): defunciones por aborto en las mujeres alrededor de 1994, según la edad y por país.....	40
Cuadro 7: América Latina (12 países): porcentaje de mujeres jefas de hogar, por tipo de hogar y de familia (áreas urbanas), 1995-1997.....	42
Cuadro 8: América Latina y el Caribe (33 países): ministras, secretarías de Estado o equivalentes.....	49
Cuadro 9: América Latina y el Caribe (26 países): mujeres en el gobierno local (alcaldesas).....	50
Cuadro 10: América Latina y el Caribe (40 países y territorios): legislación sobre violencia familiar y contra la mujer.....	52

## Introducción

---

En el presente documento se analizan los avances y desafíos observados en dos áreas de análisis: “Equidad de género: base de una sociedad justa y equitativa” y “Derechos humanos y paz para América Latina y el Caribe”. Su objetivo final es servir de apoyo a los procesos de institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas de la región, así como sustentar la labor que se lleve a cabo durante la octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, que se realizará en Lima del 8 al 10 de febrero del año 2000.<sup>1</sup>

El documento ofrece un examen de los avances y desafíos en esas dos áreas del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 en los dos años transcurridos desde la última Conferencia Regional y a cinco años de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y representa la posición de la región ante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas previsto para el próximo año y que estará dedicado al tema “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”.

Cabe aclarar que no se trata de un informe, ya que cinco años después de la Cuarta Conferencia se constata que, a pesar del aumento de la visibilidad social y política de las mujeres, no se ha resuelto el problema de la visibilidad estadística. Por lo tanto, una de las principales dificultades que se debe superar en el futuro es la falta de información oficial e indicadores de género nacionales, regionales

---

<sup>1</sup> En la vigesimoséptima reunión de la Mesa Directiva, realizada en El Salvador del 2 al 4 de diciembre de 1998, los países miembros acordaron dar prioridad a estos dos temas.

y comparativos que permitan evaluar los adelantos registrados en las distintas esferas de interés identificadas en Beijing en 1995.<sup>2</sup>

En la elaboración del documento se han tomado en cuenta los informes nacionales preparados en respuesta al cuestionario distribuido por la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas, los resultados de la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer (Puerto España, 5 al 7 de octubre de 1999) y la reunión centroamericana preparatoria de la octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (San Salvador, 11 y 12 de octubre de 1999).

También se ha consultado una amplia gama de estudios sectoriales, nacionales y regionales, análisis y evaluaciones de las organizaciones no gubernamentales, y la información disponible en los organismos del sistema de las Naciones Unidas y en la CEPAL,<sup>3</sup> que permiten en algunos casos sacar conclusiones de carácter general y provisional, susceptibles de ser ampliadas posteriormente.

La falta de información sistemática, actualizada, apropiada y comparable para medir el avance en la superación de las brechas de género es ya un indicador de los desafíos que quedan por superar. La falta de estadísticas desagregadas por sexo, así como de información sobre la contribución y participación específica de las mujeres en diferentes aspectos del desarrollo, sigue constituyendo una de las restricciones importantes para la comprensión de la situación en la que se desenvuelven.

Dado que para los países miembros de la CEPAL la equidad está asociada a la necesaria consideración de la diversidad de experiencias de las mujeres y los distintos grupos sociales, en términos de inserción en la estructura social, pertenencia étnica, diferencias etarias y condiciones de vida, se debe comprender que no siempre es posible analizar los fenómenos en toda su complejidad, debido a la ya mencionada falta de información desagregada y comparativa.

En general, es posible encontrar información sobre toda la región acerca de la participación en el empleo, la educación, la presencia en las instancias de toma de decisiones y el desarrollo institucional de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, así como datos sobre mortalidad materna. Sin embargo, gran parte de esa información proviene de censos y encuestas que abarcan períodos superiores a los cinco años transcurridos desde la Cuarta Conferencia Mundial. En cambio, no se dispone de indicadores de proceso que muestren el avance en la formulación de políticas y resultados a mediano plazo; asimismo, se constata una ausencia de datos relativos a las mujeres rurales e indígenas.

No hay que olvidar que los países de la región presentan una gran heterogeneidad en términos de desarrollo productivo, sistemas institucionales, marcos jurídicos y, por último, en el registro de la información. Por eso no siempre es posible ni deseable establecer comparaciones o jerarquías que encubren las circunstancias históricas en las que se ha desarrollado la lucha por la igualdad de mujeres y hombres. Por el mismo carácter del documento, en éste se recogen las tendencias y rasgos generales predominantes en toda la región, lo que no implica un desconocimiento de la existencia de procesos emergentes y específicos en cada país o subregión. El documento expresa la voluntad de los Estados miembros de la CEPAL de dar prioridad al estudio del vínculo indisoluble de la equidad social y de género con el respeto y ejercicio de los derechos humanos de mujeres y hombres, ya sea como individuos o como grupo, en los distintos ámbitos de la vida económica, social, política y cultural.

---

<sup>2</sup> La CEPAL ha preparado una propuesta de indicadores para el seguimiento de los acuerdos adoptados en Beijing (1995) y en Mar del Plata (1994), que ha sido puesta a la disposición de los países (véase CEPAL, 1999b).

<sup>3</sup> Véase Bibliografía.

A pesar de la deficiencia de los registros, se observan adelantos importantes, algunos de ellos irreversibles, y otros que se encuentran en proceso de consolidación y constituyen uno de los aportes más significativos a la equidad y la paz en la región.

En el presente documento se procura mostrar las relaciones existentes entre el avance de las mujeres y los cambios que éste produce en la sociedad, así como los efectos de los cambios globales sobre la equidad social y de género. El propósito es demostrar que los avances registrados están limitados por los síntomas de retroceso y estancamiento que se observan en la región y que el grado de desarrollo de los derechos de las mujeres es un indicador inequívoco de la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos en los países. Finalmente, se hace un llamado a los gobiernos y sociedades de la región a hacer más efectivos los compromisos adquiridos, en términos de asignación de recursos y establecimiento de mecanismos de cumplimiento de los acuerdos internacionales.

El documento se divide en cuatro partes, diferenciadas exclusivamente con fines metodológicos ya que se reconoce la interrelación y la dialéctica existente entre las dos áreas de análisis seleccionadas por los gobiernos de la región en la vigesimoséptima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional (San Salvador, El Salvador, 2 al 4 de diciembre de 1998). En la primera parte se define como marco conceptual común de los capítulos siguientes la necesidad de un enfoque integrado de las políticas públicas. La segunda está dedicada al tema "Equidad de género: base de una sociedad justa y equitativa" y en ella se analiza la importancia de los mecanismos de institucionalización de las políticas de género en el Estado, el ingreso masivo de las mujeres al mercado de trabajo, así como sus consecuencias en términos de la reforma de los sistemas previsionales, las características de la pobreza, la educación, la salud y los cambios en la vida familiar.

En la tercera parte se analiza el tema de los "Derechos humanos y paz para América Latina y el Caribe", otorgando especial atención a los cambios en la legislación y en la forma en que se han articulado en ella los derechos humanos, incluyendo la participación en la toma de decisiones. En la cuarta parte se presentan las principales conclusiones y propuestas, divididas en dos secciones referidas, respectivamente, a la equidad de género y los derechos humanos y la paz.





## I. Hacia un enfoque integrado

---

La equidad de género, elemento constitutivo de la equidad social, exige un enfoque integrado de las políticas públicas. Hasta ahora, ha prevalecido en la región una asociación de las políticas de género con las políticas sociales; recién a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se comenzaron a desplegar más esfuerzos por relacionarla con las políticas macroeconómicas y de gobernabilidad sistémica. Al finalizar el siglo aún se trata de armonizar, desde la perspectiva de la indivisibilidad de los derechos humanos, las políticas económica y social, el desarrollo institucional y la gobernabilidad, y la participación social y ciudadana, en el marco de un análisis de género que forme parte de un enfoque transdisciplinario e intersectorial.

El aspecto más destacado del proceso de globalización ha sido la notable expansión del comercio internacional (Ocampo, 1999). Lo que más llama la atención en este contexto, junto con los aspectos negativos de la crisis financiera, son los efectos adversos en términos de equidad y la distorsionada distribución de las oportunidades. Ante esta situación, nuestro principal interés es determinar cuán justa ha sido la apertura comercial o, expresado en otros términos, cómo ha contribuido la liberalización del comercio a la igualdad de género. La globalización de las finanzas y el comercio han venido de la mano de procesos de exclusión social cuyos efectos negativos sobre la equidad de género merecen la atención prioritaria de los gobiernos.

El crecimiento económico de la región, que entre 1991 y 1998 fue de 3.6%, sufrió un brusco descenso en 1999 (CEPAL, 1999a). Cuando se calcule el crecimiento a lo largo de todo el decenio, es probable que las cifras correspondientes se sitúen apenas en torno de un 3% anual en promedio (French-Davis, 1999). Pero no sólo el crecimiento ha sido moderado, sino que además las oportunidades que brinda la globalización se han distribuido en forma poco equitativa. Hay más heterogeneidad que antes en los mercados de trabajo, en el rendimiento y situación de las empresas grandes en comparación con las pequeñas, y las nacionales en contraposición a las extranjeras. En ese contexto y dada la modalidad de inserción laboral de las mujeres, sus opciones de desarrollo individual y colectivo se han visto seriamente afectadas, a lo que contribuye el hecho de que, a pesar de su creciente participación en el mundo del trabajo remunerado, han seguido asumiendo las principales, si no todas, las responsabilidades familiares.

Una de las paradojas del siglo que concluye es el hecho constatable de que, nunca como hoy, las mujeres han ejercido tal cantidad de derechos y gozado de tal visibilidad y reconocimiento. A la vez, quizás nunca han sido más evidentes las exclusiones que caracterizan a la aldea global. La igualdad de las mujeres se está construyendo, en muchos casos, en sentido contrario a las crecientes desigualdades económicas, sociales, políticas, culturales y mediáticas que caracterizan el mundo globalizado. La concentración de la riqueza<sup>4</sup> y el poder, el aumento de la pobreza absoluta,<sup>5</sup> y la creciente violencia pública como privada, ponen en peligro los adelantos logrados en materia de igualdad entre hombres y mujeres. A esto se suma el hecho de que la desigualdad entre las mismas mujeres tiende a acentuarse dramáticamente si no se adoptan políticas apropiadas.

Los cambios más significativos que se han dado en América Latina y el Caribe en la década de 1990 son consecuencia del ingreso masivo y acelerado de las mujeres al mercado laboral, la universalización del acceso a los distintos niveles de educación, el incremento aún insuficiente de su participación en la toma de decisiones y la mayor cobertura de los servicios de salud maternoinfantil y reproductiva. Se han producido cambios en variados ámbitos: el marco jurídico, la creación de instituciones y las estructuras familiares, la cultura y los valores; también es digna de mención la conquista de una mayor autonomía económica de gran trascendencia para el futuro de la región. La necesidad de fortalecer los derechos humanos en todos los ámbitos, especialmente a nivel internacional es otro avance significativo. Estos cambios positivos se han visto contrarrestados por varios fenómenos, entre los que destacan las tendencias no equitativas del desarrollo económico, las crecientes brechas que está produciendo el sistema educativo, el deterioro general de los sistemas de salud y la provisión de servicios y marcados déficit de ciudadanía en amplios sectores de la población.

La globalización que caracteriza el mundo contemporáneo está provocando cambios de tal magnitud y rapidez que hacen perder validez a las claves empleadas hasta ahora para interpretar la realidad. Una de esas claves, que asumía la subordinación femenina como natural, así como su reino en el mundo privado, ha sido alterada de manera tal que hoy se reconoce no sólo la posibilidad, sino la necesidad, de cambiar las relaciones culturalmente construidas y que determinan la discriminación de las mujeres.

Los gobiernos, frecuentemente en colaboración con la sociedad civil, han desplegado múltiples estrategias para incorporar el enfoque de género en todos los aspectos del diseño de

---

<sup>4</sup> De 12 países analizados por la CEPAL, en 4 mejoró la distribución del ingreso en áreas urbanas (Bolivia, Honduras, México y Uruguay), en 1 se mantuvo (Chile) y en 7 empeoró (Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay y Venezuela) (CEPAL, 1999c).

<sup>5</sup> Si bien la población pobre disminuyó en América Latina de 48% en 1990 a 44% en 1997, en números absolutos el descenso de la proporción de hogares pobres logrado en los años noventa apenas ha permitido acercarse a la registrada en 1980 (35%), a la vez que ha seguido aumentando el número absoluto de pobres (de 200 millones en 1990 a 204 millones en 1997). La indigencia ha mostrado una tendencia bastante similar a la pobreza, aunque cabe subrayar que se ha logrado reducir el número de personas afectadas por este fenómeno. Los 62 millones de indigentes existentes en 1980 se elevaron a 93 millones en 1990, a continuación de lo cual comenzaron a reducirse hasta llegar a poco menos de 90 millones en 1997 (CEPAL, 1999c).

políticas públicas, adoptando enfoques transdisciplinarios, intersectoriales y participativos cuyos resultados, alcances y nuevos desafíos comienzan a visualizarse al finalizar el siglo, cinco años después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing y transcurridos seis años de la aprobación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001.

La modernización acelerada de la economía, la sociedad y todas las instituciones políticas, jurídicas y culturales no sólo ofrece nuevas oportunidades de desarrollo, sino que a la vez da origen a nuevas asimetrías y profundiza antiguas exclusiones, cuyos efectos para las mujeres son objeto de preocupación. En ese contexto, los adelantos logrados en la superación de las desigualdades entre hombres y mujeres han atenuado los efectos de la inadecuada distribución de las oportunidades que caracteriza, hasta el momento, los procesos de globalización.

En América Latina y el Caribe, la globalización ha sido intensa, pero muy desigual, desequilibrada e incompleta (Ffrench-Davis, 1999) y se ha caracterizado por mercados externos amplios, pero inestables, así como por heterogeneidades que afectan a la economía, la política, la cultura y el ejercicio de los derechos humanos.

Después de casi un lustro se observa una tendencia creciente de la igualdad de oportunidades en la mayoría de las naciones. En América Latina, el incremento del índice de desarrollo de la mujer (IDM) elaborado por el PNUD ha sido generalizado, sin que ello haya supuesto variaciones sustanciales en la posición relativa de los países.<sup>6</sup>

En el ámbito económico la transformación ha sido incompleta y aunque los métodos empleados para realizar las reformas estructurales han sido variados, hay errores que se repiten, especialmente en el manejo macroeconómico, es decir en la concepción de las reformas financieras y comerciales, y en los esfuerzos limitados por corregir las desigualdades enfrentadas por las mujeres en los mercados. Estos errores se atribuyen a la “fe extrema del neoliberalismo en la eficiencia del sector privado tradicional y una desconfianza también extrema en el sector público y en las formas no tradicionales de organización privada” (Ffrench-Davis, 1999).

Por otra parte, estamos recién saliendo, tanto en la región como a escala global, de dos décadas de desprestigio del igualitarismo como ideología y como valor (Hopenhayn y Ottone, 1999), período durante el cual perdieron fuerza las ideas de igualdad y de derechos sociales. A nivel estatal, prevaleció la idea de un Estado no intervencionista, sino normativo y regulador, que desempeña un rol limitado en la corrección de las desigualdades.

Es en ese contexto que la lucha por la igualdad de mujeres y hombres tuvo no solamente la virtud de mejorar el marco jurídico de todos los países, eliminando las expresiones de discriminación contenidas en las leyes, sino también de fomentar la creación de mecanismos y exigir la redistribución del ingreso y las inversiones en favor de las mujeres, e inició, en muchos casos en forma pionera y aunque desde espacios de baja intensidad institucional y política, una importante contribución a las políticas de humanización de la economía y de integración de la política económica con lo social desde un paradigma de desarrollo sostenible.

---

<sup>6</sup> En 1995, los países de Centroamérica y América del Sur se situaban en un punto intermedio entre el 0.80 de Uruguay y el 0.48 de Guatemala. Cinco años más tarde, países como Chile, Argentina, Uruguay y Costa Rica siguen mostrando los índices más altos de la región (un IDM del 0.83, 0.81, 0.82 y 0.79, respectivamente). La mayoría de los países latinoamericanos sigue estando en la categoría de *desarrollo humano mediano*, con un IDM estimado de 0.66; curiosamente, estos mismos países son los que han registrado un alza más importante del índice; cabe destacar, entre otros, los casos de Guatemala, Bolivia y Perú, en los que éste ha mostrado un incremento cercano a los diez puntos (Guatemala de 0.48 a 0.61, Bolivia de 0.52 a 0.64 y Perú de 0.63 a 0.73). Como se indica en el Informe de Desarrollo Humano, la eliminación de las desigualdades en la situación de mujeres y hombres es independiente del ingreso nacional, tanto en lo que respecta a la salud como a la participación política y la alfabetización (PNUD, 1999).

Dicho en otros términos, mientras las reformas económicas —y los pactos políticos de gobernabilidad que las sustentaron— se caracterizaron en la mayoría de los casos por un enfoque de libre mercado y democracia representativa, con una agenda social limitada, las oficinas nacionales de la mujer (ONM), las organizaciones no gubernamentales y los movimientos sociales de mujeres nacionales e internacionales tuvieron la virtud de plantear el reconocimiento de los derechos humanos y de colocar en el debate público de la mayoría de los países temas estratégicos como el papel que puede desempeñar el Estado en la corrección de desigualdades, la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas, la extensión del ejercicio de la ciudadanía al ámbito privado de la familia a través de la sanción de la violencia doméstica, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos,<sup>7</sup> y la aceptación de la necesidad de que las responsabilidades familiares sean compartidas entre hombres y mujeres. Los avances en materia de igualdad de género funcionaron como mecanismos orientados a desactivar y atenuar la transmisión de desigualdades que amenaza a la región.

Otra contribución importante al bien común hecha por las políticas de género ha consistido en fomentar, aunque aún de manera limitada, una redistribución de los recursos destinados a la inversión social. Estas políticas, que han exigido que se preste atención a grupos específicos de mujeres —niñas, jefas de hogar, jóvenes embarazadas, víctimas de violencia, campesinas pobres, indígenas—, gracias a lo cual han dado visibilidad a los procesos de diferenciación social y han contribuido a que el Estado se ocupe de los grupos más vulnerables.

Uno de los cambios más profundos, aunque aún polémicos, que se ha dado en los últimos años es la creciente reflexión en el mundo académico, político estatal y de la sociedad civil sobre los sesgos androcéntricos de la política económica.<sup>8</sup> En general, se reconoce que la tendencia dominante en política económica no sólo oculta la presencia de las mujeres, sino que en general ignora a los seres humanos.<sup>9</sup> Sin embargo desde el punto de vista de la igualdad de género, se observa que cuando se identifica a los actores sociales que participan en el ámbito de la economía, se suele considerarlos de manera indiferenciada, partiendo del supuesto de la existencia de un “ciudadano productor” asociado a un paradigma masculino según el cual los hombres son los principales y únicos proveedores estables del ingreso familiar, así como los titulares de los derechos sociales y económicos.

Estos supuestos de la política económica que incluyen un paradigma masculino de la producción se basan, a la vez, en una falta de cuestionamiento del trabajo doméstico. Por lo tanto, no se trata sólo de la formulación de políticas sobre un imaginario cultural que asocia el mundo público y de la producción a lo masculino, sino que además desconoce la dimensión económica del trabajo reproductivo no remunerado y del trabajo doméstico realizado por las mujeres. Hasta hace pocos años, el reconocimiento del trabajo reproductivo de las mujeres solamente había servido

<sup>7</sup> En el sentido que se define en la Plataforma de Acción de Beijing: “La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia” (párrafo 94).

<sup>8</sup> Así lo demuestran las conclusiones de las reuniones organizadas en el Caribe y Centroamérica, en las que se ha recomendado enérgicamente tomar en consideración los estudios y reflexiones sobre los efectos de las políticas económicas en materia de género realizados en los últimos años. Varias autoras han definido como “ciegos” con respecto al género los modelos y las políticas macroeconómicas aplicados en la actualidad (Cagatay, Elson y Grown, 1995; Walters, 1995; Elson, 1996; Gálvez, 1998; Ocampo, 1998; Bridge, 1999 y Rico, 1998a); aducen que las políticas parten de un primer nivel de análisis y carecen de neutralidad sobre todo en lo que respecta a la indivisibilidad del trabajo reproductivo en términos económicos, al sesgo provocado por la división del trabajo (tanto por problemas de acceso como de segmentación o brecha salarial entre hombres y mujeres) y a la transmisión de las desigualdades de género por medio de los mercados (los mercados de bienes y servicios, el mercado de activos y el laboral) y, asimismo, a través de los instrumentos de política económica (políticas fiscal, monetaria y cambiaria). En este sentido, las desigualdades de género se han planteado ya sea por la ausencia de los mercados (problemas de acceso de las mujeres a los recursos de tierra, capital y trabajo) o por la participación en éstos en condiciones de desigualdad (sistemas impositivos que dan distinto trato a hombres y mujeres, mercados laborales discriminatorios e impacto de los ajustes estructurales en el empleo, dentro y fuera de los hogares de las mujeres).

<sup>9</sup> Éste es el fundamento del índice de desarrollo humano (IDH) elaborado por el PNUD.

como justificación para la elaboración de programas sociales compensatorios. Sin embargo, los últimos años se han caracterizado por una creciente demanda de que se considere el trabajo de las mujeres en las cuentas nacionales, los presupuestos y el diseño de políticas económicas, en un marco de desarrollo sostenible. Aunque en el análisis de los informes no se encuentran avances significativos en materia de política económica con enfoque de género, es evidente que esta reflexión y este debate representan uno de los cambios más importantes que se han dado en esta área.<sup>10</sup>

Esta reflexión se ha alimentado de una evaluación crítica surgida en el seno mismo de las organizaciones de mujeres, tanto gubernamentales como académicas, y de la sociedad civil. Se reconoce que las políticas, programas y proyectos se han visto beneficiados por los aportes técnicos, metodológicos y políticos del enfoque de género. Sin embargo, es en el ámbito de la política económica en el que se definen las oportunidades y la justicia distributiva, por lo que se ha iniciado un importante esfuerzo por influir en la orientación de la política económica en la región,<sup>11</sup> a fin de integrarla al desarrollo social.

Por último, el razonamiento anterior ha demostrado el valor estratégico de la participación política y social de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. En este sentido, a diferencia del Caribe, existen marcadas diferencias entre los países latinoamericanos y dentro de éstos. En un mismo país puede haber un gran número de mujeres parlamentarias, junto con una falta absoluta de participación en los campos judicial y sindical. Esto significa que los cambios positivos no se reflejan necesariamente en una política general que facilite el acceso de las mujeres a la toma de decisiones, dado que cada ámbito tiene una dinámica propia y opera como sistema cerrado.

En esa medida se debe entender el papel de las políticas de equidad de género no sólo en su limitado alcance, es decir su contribución a la creación de instituciones para el adelanto de la mujer o la implementación de programas y proyectos en distintos ámbitos sectoriales, sino también desde el punto de vista de sus efectos generales como portadoras de un paradigma igualitario y de derechos humanos que reconoce la heterogeneidad estructural potenciada por los procesos de globalización y reforma estatal y centra su atención en los seres humanos.

---

<sup>10</sup> Barbados es el único país que informa haber tomado medidas explícitamente destinadas a elaborar un presupuesto en el que se tomen en consideración las diferencias de género. Véanse también las recomendaciones de UNIFEM sobre la materia (UNIFEM, 1999).

<sup>11</sup> Véanse las recomendaciones presentadas por el Caribe en la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer (CEPAL/CDCC, 1999).



## **II. “Equidad de género: base de una sociedad justa y equitativa”**

---

### **1. Institucionalización de las políticas de género en el Estado**

El proceso de globalización se ha reflejado en los cambios sufridos por el Estado. Los límites y alcances de la acción estatal se han modificado y siguen cambiando a consecuencia de la liberación comercial y el desarrollo tecnológico, y se observa una falta de códigos de conducta compartidos en lo jurídico, político y cultural que permitan hacer frente a estas modificaciones y principalmente a la acción de las empresas transnacionales. En la década que termina, el Estado no ha contado con la confianza de las elites y, en general, se ha intentado limitar sus funciones a un rol normativo y regulador, pero por otra parte ha jugado un papel importante en la reestructuración productiva fomentando el mantenimiento de salarios y favoreciendo políticas antiinflacionarias que tienen distintos efectos en hombres y mujeres.

Continuando con la práctica pendular de la década pasada, las mujeres, por intermedio de sus organizaciones, han solicitado en más de una oportunidad una mayor injerencia del Estado en la corrección de las desigualdades, mientras en otros casos han tratado no sólo que el Estado proteja los derechos de las mujeres sino también que las proteja del mismo aparato estatal (Bobbio, 1991). Su acción se ha

orientado también hacia el ámbito internacional, desde donde han impulsado con eficacia la adopción de normas que orienten las reformas del Estado. En ese contexto han surgido en todos los países de la región mecanismos para el adelanto de las mujeres.<sup>12</sup>

Aunque la creación de las actuales oficinas de la mujer, que desempeñan un papel normativo en la formulación de políticas, se inicia ya en la década de 1960 (CEPAL, 1998d), en los últimos años se ha acentuado la tendencia a su jerarquización y prácticamente en todas se han iniciado procesos de modernización e institucionalización impulsados desde la Cuarta Conferencia Mundial (véase el cuadro 1). En varios países no se ha llegado aún a un consenso sobre la legitimidad del rol de los mecanismos como espacios de formulación de políticas. Ciertos sectores gubernamentales desearían atribuirle exclusivamente un papel de proveedores de servicios sociales y se observa que en algunos países el enfoque de género es entendido como una nueva oportunidad para marginar a las mujeres con el argumento de evitar su discriminación o de no excluir a los hombres, los niños o los ancianos, lo que conduce nuevamente al círculo vicioso del enfoque centrado en la vulnerabilidad. Este bien podría ser una nueva expresión de las resistencias tradicionales a la integración de una verdadera perspectiva de género en el aparato estatal.

En los últimos años se han fortalecido las oficinas que articularon su desarrollo con las reformas estatales y las políticas nacionales en curso en los países, es decir que, cuando en los países se dio un clima de apertura a los cambios institucionales, las oficinas lograron un mayor reconocimiento. En ese sentido la condición jurídica y las facultades de las oficinas nacionales de la mujer pueden considerarse un indicador del grado de modernización del Estado. En un contexto de descentralización, el lustro que concluye muestra una tendencia reciente, pero positiva, a la ejecución de programas, proyectos y actividades en pro de la igualdad en los organismos locales y municipios, así como en ministerios sectoriales, sobre todo los de salud y educación.

En la mayoría de los países, los organismos siguen caracterizándose por un significativo respaldo de la sociedad civil pero un bajo presupuesto, fragilidad institucional, escaso reconocimiento por parte de las entidades sectoriales y los ministerios; además, siguen estando distantes de la esfera económica y política y asociados exclusivamente a las políticas sociales.

Al finalizar el milenio, las oficinas nacionales de la mujer forman parte de la estructura institucional del Estado y han ido adquiriendo una creciente visibilidad. Sin embargo, se enfrentan en la actualidad al dilema que les plantea su propio desarrollo. Por una parte, han logrado reconocimiento, legitimidad y un mandato que las responsabiliza de la ejecución y coordinación de políticas. Pero en la mayoría de los países este mandato y este reconocimiento no se han traducido ni en presupuestos adecuados ni en suficiente poder político, por lo que prácticamente todos han tenido dificultades a la hora de institucionalizar políticas de igualdad en áreas específicas de la política social.

De hecho, la voluntad expresada en Beijing en el sentido de influir en las políticas económicas se ha visto obstaculizada por estas debilidades estructurales de los mecanismos y por la tendencia ya mencionada a subordinar la política social al crecimiento económico.

---

<sup>12</sup> Aunque aquí se otorga particular importancia a los mecanismos nacionales, también son dignas de mención las variadas entidades que realizan actividades orientadas al logro de la equidad de género, como las instituciones municipales, regionales y sectoriales que, junto con las organizaciones no gubernamentales, completan el cuadro de instituciones para el adelanto de la situación de la mujer.



Cuadro 1

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (38 PAÍSES Y TERRITORIOS): INSTITUCIONALIDAD DE LAS POLÍTICAS  
SOBRE LA EQUIDAD DE GÉNERO, 1999**

País	Estructura institucional			Políticas públicas		
	Rango de la entidad nacional	Año creación/ última reforma	Dependencia institucional	Política de gobierno	Programas en ministerios sectoriales	Mecanismos de coordinación
Antigua y Barbuda	Dirección nacional	1980 / 1999	Ministerio de Salud y Mejoramiento Social	Plan de Acción para el género y el desarrollo 1998-2000 (en revisión)	s/d	Consejo de coordinación
Antillas Neerlandesas	Departamento nacional	1975/1995	Ministerio de Bienestar Social, Familia y Asuntos Humanitarios	s/d	Relaciones Exteriores (RR.EE.)	s/d
Argentina	Subsecretaría de Estado	1987 / 1992	Jefe de Gabinete	Plan Federal de la Mujer 1999-2001	RR.EE.; Trabajo y Seguridad Social; Salud y Acción Social; Cultura y Educación; Justicia; Economía y Obras y Servicios Públicos; Agricultura; Desarrollo Social	Comisiones parlamentarias y de seguimiento
Bahamas	Oficina	1981 / 1995	Ministerio de Relaciones Exteriores	Plan Nacional de Acción	s/d	Comisión nacional asesora
Barbados	Oficina	1976/1999		Plan Nacional de Acción	s/d	Comisión nacional asesora
Belice	Departamento	1979 / 1993	Ministerio de Recursos Humanos, Asuntos de la Mujer y Desarrollo de la Juventud	Plan Nacional de Acción (en preparación)	s/d	Comisión nacional asesora
Bolivia	Dirección nacional	1972 / 1997	Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia	Decreto Supremo para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1997)	Trabajo; Salud y Previsión Social; Educación; Desarrollo Económico; Asuntos Campesinos	Comité interministerial/ Comisión parlamentaria y de participación popular
Brasil	Consejo Nacional	1985 / 1995	Ministerio de Justicia	Estrategias para la Igualdad 1995-1999	Salud; Educación; Comunicación y Trabajo	s/d
Chile	Servicio nacional / rango ministerial	1949 / 1991	Presidencia de la República	Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994-1999	Educación; Salud; Trabajo; Previsión Social, Vivienda y Urbanismo; Bienes Nacionales; Agricultura; Justicia; Planificación; Economía	Comisiones interministeriales
Colombia	Consejería Presidencial	1980 / 1999	Presidencia de la República	Política de Participación y Equidad para la Mujer (1994)	Agricultura, Trabajo, Desarrollo Económico, Educación y RR.EE.	Red sectorial interministerial
Costa Rica	Instituto nacional / rango ministerial	1974 / 1998	Consejo de Gobierno	Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 1997-2001	Agricultura y Ganadería; Cultura, Juventud y Deportes; Educación Pública; Justicia; Salud; Trabajo y Seguridad Social; Vivienda y Asentamientos Humanos.; Ambiente y Energía	Programa y comisión de coordinación interministerial

Cuadro 1 (cont.)

País	Estructura institucional			Políticas públicas		
	Rango de la entidad nacional	Año creación/ última reforma	Dependencia institucional	Política de gobierno	Programas en ministerios sectoriales	Mecanismos de coordinación
Cuba	ONG con reconocimiento constitucional	1960	<sup>a</sup>	Plan de Acción Nacional de seguimiento de la IV Conferencia Mundial (1997)	Educación; Salud; Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente; Comité Estatal del Trabajo y la Seguridad Social	Comisión parlamentaria
Dominica	Oficina	1979 / 1982	Ministerio de Desarrollo Comunitario y de los Asuntos de la Mujer	Plan de Acción Nacional	s/d	s/d
Ecuador	Consejo nacional	1980 / 1997	Presidencia de la República	Políticas para la Mujer 1996-2005	Salud; Educación; Trabajo y Recursos Humanos; Desarrollo Urbano y Vivienda; Bienestar Social	Comisión parlamentaria
El Salvador	Instituto nacional	1989 / 1996	Ministerio de la Presidencia	Política Nacional de la Mujer 1997-1999	Educación; Salud; Interior; Agricultura; Ambiente y Recursos Naturales; Trabajo; Justicia; Salud; Seguridad Pública y Obras Públicas	Comisión parlamentaria
Granada	División	1979 / 1997	Ministerio de la Vivienda, Seguridad Social y Asuntos de la Mujer	Plan de Acción Nacional (en preparación)	Trabajo; Educación; Salud; Finanzas	Comisión interministerial
Guatemala	Oficina nacional	1981	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Política Nacional para el Desarrollo y Promoción de la Mujer (1997)	Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN); Salud	Comisión parlamentaria
Guyana	Oficina	1981/ 1998	Ministerio de Servicios Humanitarios y Seguridad Social	Plan de Acción Nacional (1999-2000)	Educación; Salud; Interior	Comisión asesora y comité interministerial
Haití	Ministerio	1988 / 1994	Presidencia de la República	Plan Nacional de Acción (1996)	Trabajo	s/d
Honduras	Instituto Nacional de la Mujer	1991 / 1999	Presidencia de la República	Plan de gobierno	Desarrollo Agrícola Integrado; Salud Mental	s/d
Islas Caimán	Oficina nacional	1995	Ministerio de Asuntos Comunitarios, Deportes, Mujeres, Juventud y Cultura	s/d	s/d	Comité asesor (en formación)
Islas Vírgenes Británicas	Oficina	1991	Oficina del Primer Ministro	Plan de Acción Nacional	s/d	Comisión asesora
Jamaica	Oficina	1976	Ministerio del Trabajo, Seguridad Social y Deportes	Plan Nacional de Acción para la Mujer 1997-2000	Oficina Primer Ministro e Instituto de Planificación	Comité interministerial
México	Comisión nacional	1974 / 1998	Secretaría de Gobernación	Programa Nacional de la Mujer 1995-2000	RR.EE.; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Reforma Agraria; Salud	s/d

Cuadro 1 (concl.)

País	Estructura institucional			Políticas públicas		
	Rango de la entidad nacional	Año creación/ última reforma	Dependencia institucional	Política de gobierno	Programas en ministerios sectoriales	Mecanismos de coordinación
Montserrat	Punto focal	1993	Ministerio de Educación, Salud y Servicios Comunitarios	s/d	s/d	s/d
Nicaragua	Instituto nacional	1982 / 1998	Ministerio de la Familia	Plan de Acción Nacional de la Mujer 1994-1996	Salud; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Agropecuario y Forestal	Comisión parlamentaria
Panamá	Dirección nacional	1980 / 1998	Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia	Plan Nacional Mujer y Desarrollo 1994-2000	Educación; Salud; Trabajo y Bienestar Social; Desarrollo agropecuario	Consejo asesor y comisión parlamentaria
Paraguay	Secretaría de Estado / rango ministerial	1992	Presidencia de la República	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001	Ministerio Público; Agricultura y Ganadería; Educación y Culto; Justicia y Trabajo; Salud Pública y Bienestar Social	Oficina de relaciones intersectoriales
Perú	Ministerio	1974 / 1996	Presidencia de la República	Plan Nacional de Mujer y Desarrollo 1998-2000	RR.EE; Defensoría del Pueblo; Educación; Salud; Defensa; Interior; Trabajo; Industria	Comisiones parlamentaria y de coordinación
Puerto Rico	Comisión nacional	1973 / 1994	Oficina del Gobernador	s/d	Salud	s/d
República Dominicana	Secretaría de Estado	1979 / 1999	Presidente de la República (autónomo)	Plan Nacional de Equidad de Género 2000-2005	Planificación; Educación y Cultura; Agricultura; Consejo Nacional de Población y Familia; Dirección General Desarrollo de la Comunidad	Consejo mixto Estado/ sociedad civil
San Vicente y las Granadinas	Departamento	1985	Ministerio de Educación, Asuntos de la Mujer y Cultura	Plan Nacional de Acción	Salud; Agricultura y Trabajo	Comisión asesora
Santa Lucía	División nacional	1986 / 1997	Ministerio de Salud, Servicios Humanitarios, Asuntos de la Familia y la Mujer	Plan Nacional de Acción	s/d	Comité interministerial y comisión asesora
Saint Kitts y Nevis	Dirección nacional	1984 / 1995	Ministerio de Salud y de Asuntos de la Mujer	Plan Nacional de Acción sobre la Mujer	s/d	Comité interministerial y consejo asesor
Suriname	Oficina nacional	1998	Ministerio del Interior	Plan Nacional de Acción	s/d	Comité asesor
Trinidad y Tabago	División nacional	1980 / 1993	Ministerio de la Cultura y de los Asuntos de Género	Plan Nacional de acción	Desarrollo Social y Comunitario	Comité interministerial y consejo asesor
Uruguay	Instituto nacional	1975 / 1987	Ministerio de Educación y Cultura	Plan de acción del Instituto	Interior; Salud pública; Ganadería, Agricultura y Pesca; Trabajo y Seguridad Social	Comisión de seguimiento
Venezuela	Instituto Nacional de la Mujer	1989 / 1999	Ministerio de Salud y Desarrollo Social	Plan Nacional de la Mujer 1998-2003	Familia; Educación; Sanidad y Asistencia Social	Comisión parlamentaria

Fuente: CEPAL, *Directorio de organismos nacionales a cargo de las políticas y programas para las mujeres de América Latina y el Caribe*, Unidad Mujer y Desarrollo [<http://www.eclac.cl/espanol/investigacion/series/mujer/directorio/directorioorg/htm>], octubre de 1999; *Follow-up to Beijing*, listado electrónico preparado por la División para el Adelanto de la Mujer (DAW), de las Naciones Unidas de los planes nacionales de acción para el seguimiento de los compromisos de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, última revisión efectuada [<http://www.un.org/womenwatch/follow-up/national>], noviembre de 1999; informes nacionales de los países en respuesta al cuestionario de la DAW para la preparación de su informe al período extraordinario de sesiones de la Asamblea general titulado "La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI", 5 al 6 de junio del año 2000 (Beijing + 5).

<sup>a</sup> El Estado cubano concedió la condición de mecanismo nacional para el adelanto de la mujer a la Federación de Mujeres Cubanas, ONG con status consultivo ante el ECOSOC, con categoría especial.

## a) Inversión, presupuestos y mecanismos

En términos de inversión social, presupuestos y fortaleza de los mecanismos adoptados se podría decir que el cambio ha sido lento. La primera dificultad consiste en la falta de recursos asignados a las oficinas y a la aplicación de los planes gubernamentales. Aunque se reconoce la falta de información oficial y comparativa que permita demostrar la evolución de las inversiones en las oficinas nacionales de la mujer, y el presupuesto y los recursos con que cuentan las oficinas y las mujeres como destinatarias de las políticas, todos los países se refieren a la falta de fondos como un obstáculo para la transversalización del enfoque de género.<sup>13</sup> No se puede dejar de señalar que el monto del presupuesto oficial destinado a las oficinas es un indicador relativo, debido a que algunos países más pobres dependen considerablemente de la cooperación internacional para la aplicación del conjunto de políticas sociales, mientras otros han hecho importantes esfuerzos por incrementar la inversión social, sin que haya evidencia de los efectos que esto ha tenido para las mujeres.

Casi todos los países tienen planes nacionales para el cumplimiento de los acuerdos adoptados en las conferencias internacionales, ya sean planes de igualdad de oportunidades o de seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing (véase el cuadro 1); todos ellos reflejan una creciente voluntad política por atender las actuales necesidades y tienen la peculiaridad de ser resultado de procesos más o menos estructurados de consulta a la sociedad civil, lo que los distingue claramente de otros mecanismos de la política social.

También se observa una tendencia, nueva pero cada vez más marcada, a la formulación de planes municipales y de desarrollo local, especialmente en los países en los que se están llevando a cabo procesos de descentralización. Reconociendo las oportunidades que brindan estos procesos, se ha destacado el surgimiento de nuevas dificultades derivadas de la incompatibilidad entre las instancias nacionales y descentralizadas, lo que obliga a las oficinas nacionales de la mujer y las organizaciones de la sociedad civil a desplegar numerosos esfuerzos complementarios, que no siempre van acompañados de recursos. Otros países han logrado la inserción de las oficinas en el sistema nacional de planificación, desde donde ejercen influencia en la formulación de políticas nacionales.<sup>14</sup>

En los últimos cinco años los mecanismos para el adelanto de la mujer han tenido que hacer frente, por una parte, a la necesidad de institucionalizar transversalmente<sup>15</sup> el enfoque de género en una triple dimensión y con distintos grados de éxito y dificultad: a nivel de los sistemas nacionales de planificación; a nivel de los sectores sociales, sobre todo salud y educación, y a nivel territorial descentralizado.

Para lograr este objetivo han tenido que legitimar su acción como entes normativos en el contexto de tradiciones culturales en las que se concebía su papel fundamentalmente como administradoras de programas y proyectos, por lo que una alta proporción de recursos ha debido asignarse a la sensibilización de las contrapartes, situación que se ha visto agravada debido a que en la mayoría de los países no hay mecanismos de rendición de cuentas para fiscalizar el cumplimiento de los compromisos. Además, han debido adaptarse a los continuos e importantes cambios que se han producido en la mayoría de los países y que han modificado los marcos institucionales tradicionales. Entre los cambios que más han incidido en el funcionamiento de los mecanismos se cuentan los siguientes: cambios políticos derivados de elecciones, reformas

<sup>13</sup> En el informe presentado a la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer, celebrada en octubre de 1999, se indica que en todos los informes queda en evidencia que los mecanismos nacionales para la mujer siguen viéndose limitados por la inadecuada asignación de recursos y de personal (CEPAL/CDCC, 1999). Véase también CEPAL (1998d).

<sup>14</sup> Algunos ejemplos de esto son los casos de Bolivia, Ecuador, México y República Dominicana.

<sup>15</sup> De acuerdo con lo informado por los países, la transversalidad del enfoque de género en las políticas públicas es uno de los temas que son objeto de mayor debate y que presentan una mayor dificultad conceptual y práctica.

institucionales realizadas en el marco de la modernización del Estado, procesos de descentralización y racionalización del aparato público, desconocimiento de la naturaleza técnica de los mecanismos y reasignación de fondos presupuestarios como consecuencia de desastres naturales. En varios casos, las oficinas nacionales de la mujer muestran una gran vulnerabilidad ante los cambios institucionales, lo que indica que, a pesar de los notables avances en cuanto a su jerarquización y desempeño, aún no han consolidado su institucionalidad.

## **b) Intersectorialidad**

La mayoría de los Estados de América Latina y el Caribe se ha abierto a la elaboración de agendas sociales, pero éstas se caracterizan por su bajo presupuesto y fragilidad institucional, lo que afecta a las políticas de equidad. En ese contexto, las oficinas nacionales de la mujer han iniciado importantes actividades de coordinación, en las que se otorga prioridad a la educación, la salud, la microempresa, el crédito y la prevención de la violencia (véase el cuadro 1).

Son variados los esfuerzos de coordinación intersectorial, que se han caracterizado por un despliegue de múltiples estrategias —no siempre complementarias— de las especialistas en género, ya sea desde las oficinas nacionales, las organizaciones no gubernamentales, los organismos de cooperación u otras agencias. Entre éstos destacan los desplegados en los campos de la educación, la salud y el trabajo aunque, como ya se ha mencionado, la información disponible no permite hacer un balance exhaustivo de los ejemplos concretos de intersectorialidad en los países.<sup>16</sup>

La articulación con salud y educación aparece en la mayoría de los casos como una coordinación puntual y específica que no llega a institucionalizarse y que ha requerido el despliegue de muchos esfuerzos en persuasión y sensibilización, característicos de las oficinas de la mujer y que ponen de manifiesto tanto el carácter frágil de su institucionalización como la débil movilización social para implementar su agenda.

En el área de la educación destacan las actividades encaminadas a la revisión de textos escolares, el cambio de los programas con el objeto de darles un enfoque de género y la capacitación de docentes. Pocos países informan haber aplicado dicho enfoque en aspectos estructurales de las reformas educativas como la gestión, la descentralización, la política de personal y administrativa, y los programas de estudio o programas de capacitación docente.

En la mayoría de los países las oficinas han establecido relaciones de colaboración con organizaciones no gubernamentales. Prácticamente todas fueron creadas gracias a la movilización de las organizaciones de mujeres y la sociedad civil, lo que ha dado lugar a diversas modalidades de participación de asociaciones y grupos en los órganos directivos de estas instituciones.<sup>17</sup> Pero no siempre resulta fácil atender a las demandas de la sociedad civil cuyas expectativas de participación en la toma de decisiones no siempre son satisfechas, ya sea por los marcos jurídicos e institucionales vigentes en los países o por el escaso poder de los mecanismos para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por los gobiernos.

Las oficinas nacionales han llevado a cabo innumerables actividades destinadas a aliviar y erradicar la pobreza, velando por una adecuada atención de las mujeres, sobre todo de las jefas de hogar. Las más sobresalientes son las de fomento del acceso al crédito y la creación de microempresas, en las que se presta asistencia a las mujeres más pobres para que puedan tener mayor acceso a estos servicios. En términos generales, estas oficinas se han relacionado con las instituciones sectoriales mediante actividades de defensa de los intereses de la mujer y aún no han

<sup>16</sup> Ejemplo de esto son los programas de población, salud reproductiva, fondos de inversión social, programas con pueblos indígenas, programas de reforma educativa y salud, capacitación laboral y desarrollo local que no han surgido de las oficinas de la mujer, sino de otras áreas institucionales.

<sup>17</sup> Varios países, entre otros Ecuador, informan que en los órganos directivos de las oficinas participan representantes de organizaciones gubernamentales, mientras los demás afirman mantener diversas modalidades de espacios de consulta.

logrado una conversión generalizada de los planes de igualdad en compromisos políticos, en mecanismos permanentes y en modalidades de gestión que faciliten la adopción de políticas no discriminatorias en todos los campos de la política pública. Aquí convergen varios elementos: la falta de recursos técnicos y financieros, el carácter sectorializado de las políticas sociales, el limitado control social y la insuficiente cultura ciudadana que exija resultados concretos en materia de igualdad, la debilidad de los mecanismos de participación social, especialmente de las mujeres, y una cultura política que no contribuye mayormente a la igualdad de hombres y mujeres y, sobre todo, la aún escasa presencia de las mujeres en los espacios institucionales de toma de decisiones.

Las oficinas nacionales se han visto enfrentadas al conflicto que les plantean, por una parte, la necesidad de adoptar una estrategia de largo plazo, así como de contar con crecientes recursos y estabilidad para incidir en la formulación de políticas y, por otra, una dinámica caracterizada en muchos casos por la inestabilidad política e institucional, la existencia de culturas institucionales que desconocen la naturaleza técnica de sus funciones, la baja legitimidad política otorgada por miembros de gabinete, y las urgentes medidas que deben adoptarse para hacer frente a la pobreza y los desastres naturales.

La alianza con la sociedad civil, no exenta de tensiones y conflictos, arroja un balance positivo, en la medida en que en la mayoría de los países las asociaciones de mujeres han jugado un papel estratégico en la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas. Las organizaciones de mujeres se han integrado de acuerdo con diversas modalidades a las estructuras de las oficinas nacionales y en otros casos se han convertido en entidades autónomas (véase el cuadro 4), y aunque pasaron por una etapa de cierta pasividad inmediatamente después de la Cuarta Conferencia Mundial, hoy se observa un resurgimiento del debate y la fiscalización de políticas en todos los países.

## 2. Educación

La educación ha sido un campo en el que las mujeres han logrado adelantos importantes en términos de acceso y de rendimiento, y han llegado incluso a superar la situación de los hombres en varios países. En la década de 1990 se han consolidado los avances en la situación educativa de las mujeres, tanto por la elevación general del nivel educativo como por el aumento de la matrícula femenina en comparación con la de los varones. Sin embargo, esto ha ocurrido en un contexto de deterioro general del sistema educativo,<sup>18</sup> y de profundización de la brecha entre éste y las necesidades del mercado de trabajo.

En la educación primaria, el rendimiento de las niñas superó el de los niños. En siete de nueve países analizados en la edición 1998 del *Panorama social*, el rezago escolar disminuyó relativamente más entre las niñas que entre los niños; en 9 de 10 países se mantuvo o se amplió en el caso de las niñas la proporción que termina el cuarto grado de la educación básica. Lo mismo sucedió en 8 de 12 países con el porcentaje de niños y niñas que completan un mínimo de seis años de educación primaria (CEPAL, 1999c, p. 162).

Estos logros se traducen en la prolongación de la permanencia de las mujeres en el sistema escolar, que se va extendiendo a los niveles medio y superior y ha demostrado influir positivamente en su incorporación al mercado laboral. En las zonas urbanas de ocho de los nueve países para los

---

<sup>18</sup> A pesar de la elevación generalizada de los niveles educacionales de la población de América Latina y del Caribe, al inicio de la década surgen indicios aislados de estancamiento o retroceso en la evolución de la cobertura del sistema educativo en varios países, así como del número de años que los jóvenes dedican al estudio (CEPAL, 1993). Además, mientras en la primera mitad de la década se consideraban necesarios 10 años o más de estudio para acceder a importantes posibilidades de bienestar, que se traducen en más de un 80% de probabilidades de no caer en la pobreza (CEPAL, 1994), al término de los años noventa el análisis del ingreso laboral de quienes se incorporan al mercado de trabajo indica que completar el ciclo secundario y cursar como mínimo 12 años de estudios es actualmente imprescindible en la región para tener acceso a este mismo nivel de bienestar (CEPAL, 1998b).

cuales se dispone de datos comparativos sobre la población económicamente activa femenina, ha disminuido en varios puntos porcentuales el porcentaje de la población con 0 a 5 años de instrucción, mientras aumentaba, en algunos casos considerablemente, el porcentaje de la misma población con 12 años y más de instrucción (véase el cuadro 3). Aunque de forma menos marcada, estas tendencias están también transformando el medio rural, en el que subsisten importantes rezagos en el nivel de la formación general de las mujeres mayores, las campesinas, las indígenas, como ocurre también con las mujeres pobres de zonas urbanas.

Un ejemplo de esto es el hecho de que en casi la mitad de los países de la región un porcentaje que en 1997 fluctuaba entre el 15% y el 25% de las jóvenes de áreas urbanas, y del 25% al 50% de las que vivían en áreas rurales, no asistía a la escuela ni realizaba un trabajo remunerado, por dedicarse exclusivamente a las tareas domésticas (CEPAL, 1999c, p. 193). La situación de las mujeres indígenas en este campo también es muy inquietante, dado que su tasa de alfabetización como grupo es la más baja de América Latina. En la mayoría de los países, no sólo hay una marcada diferencia entre la educación de las niñas indígenas y la de los demás niños, sino también entre ésta y la de los niños de su misma etnia. De acuerdo con datos correspondientes a 1997, en Guatemala las niñas indígenas cursan en promedio sólo un año de estudio, lo que se compara con 1.8 en el caso de los varones, 4.0 en el de las niñas no indígenas y 4.5 en el de los niños no indígenas (WID, 1998). Con la excepción de Cuba,<sup>19</sup> la alfabetización de las mujeres no aparece como una prioridad en ningún país, lo que coloca en situación de vulnerabilidad a mujeres de mediana edad de origen indígena o habitantes de áreas rurales.

El hecho de que los logros en el acceso a la educación formal no se traduzcan en menores brechas de ingreso, ni mayor participación en la toma de decisiones permite identificar importantes problemas que afectan la calidad de la educación y, por lo tanto, limitan la equidad y dificultan la inculcación de valores que podrían conducir a una sociedad menos discriminatoria. La escasa eficiencia externa de la educación de las mujeres en comparación con los hombres, situación que ha sido identificada y denunciada en la última década, no solamente en América Latina y el Caribe, sino en todo el mundo occidental,<sup>20</sup> delata la “construcción de una cadena que va creando y reforzando las diferencias entre sexos, para luego transformarlas en desigualdad de género. Esta cadena se inicia con la socialización temprana que potencia y desarrolla áreas de habilidades distintas entre niños y niñas, continúa con la educación formal e informal que refuerza esos contenidos y tiene su final en el mercado de trabajo que segmenta la mano de obra y retribuye de manera desigual esas habilidades” (Arriagada, 1995, p. 42).

Ya sea a nivel de la enseñanza media profesional o de la educación superior, una alta proporción de mujeres opta por estudiar disciplinas que representan una prolongación de sus roles tradicionales y “no alteran la división sexual del trabajo desde el punto de vista simbólico ni influyen efectivamente en la jerarquización que se establece entre los géneros” (Rico, 1996b, p. 17). A pesar de los cambios que se han producido en los últimos años y de la creciente diferenciación de las áreas de estudio elegidas por las mujeres, vinculadas a una amplia gama de posibilidades ocupacionales, éstas se concentran en las ciencias de la educación, las humanidades, las artes, las ciencias sociales y ciertas áreas de las ciencias de la salud, como enfermería, obstetricia, nutrición y odontología. Los signos más alentadores indican que las mujeres están conquistando una posición paritaria en los campos de la administración, la economía, la arquitectura, el urbanismo, el derecho y la química, consideradas hasta ahora como prestigiosas carreras tradicionalmente masculinas. Sin embargo, tanto las distintas carreras vinculadas a la ingeniería como las ciencias naturales y exactas siguen mostrando un predominio de los varones, lo

<sup>19</sup> Después de erradicar el analfabetismo en los primeros años de la Revolución, Cuba ha venido aplicando planes destinados a elevar el nivel educacional de la población hasta el sexto o el noveno grado de enseñanza. La Federación de Mujeres Cubanas cuenta además con planes específicos para incorporar a amas de casa y mujeres desvinculadas del empleo a las aulas.

<sup>20</sup> Véanse, entre otros, Psacharopoulos y Tzannatos (1992), Stromquist (1995), Rico (1996b), Subirats (1997) y CEPAL (1999a).

que queda aún más en evidencia cuando se desagregan por disciplinas los porcentajes de mujeres matriculadas,<sup>21</sup> lo que se traduce en una marginación de las mujeres de los procesos de innovación tecnológica y de producción de conocimientos. En el mercado laboral, esto se refleja en el índice de segregación por género en las ramas de actividad económica, que en el caso de Chile se mantenía en 1.93 en 1996.<sup>22</sup>

El problema de la falta de vinculación sistémica, y sistemática, entre educación y empleo no sólo afecta las condiciones educacionales y de capacitación de las mujeres, sino que ha adquirido carácter estructural en nuestras sociedades, por el hecho de que mientras el conocimiento se ha convertido en el motor del desarrollo tecnológico de las economías globalizadas, los sistemas educativos siguen estructurados en función del modelo productivo heredado de la sociedad industrial del siglo XIX. Este desajuste afecta el proceso de producción y las demandas del mercado del trabajo, tanto como la elaboración de un buen programa de estudios y las posibilidades de los estudiantes de incorporarse oportunamente a los procesos de cambio productivo (CEPAL/OREALC, 1992; Ottone, 1998).

Sin embargo, el problema no presenta las mismas características ni la misma gravedad en el caso de los hombres y de las mujeres, dado que la educación de éstas es menos flexible ante el cambio por el hecho de reproducir no sólo un modelo productivo, sino también un sistema ideológico de género, que transmite mediante prácticas discursivas, explicaciones de las desigualdades entre hombres y mujeres basadas en la naturaleza diferenciada de los sexos. Éstas justifican las asimetrías sociales entre los géneros y definen las posibilidades profesionales que ofrecen a ambos sexos tanto el mercado laboral como el sistema educativo. En el medio académico se observa una sobrevaloración de lo masculino, y un silenciamiento y subvaloración de lo femenino, lo que se expresa en los conceptos estereotipados que se transmiten a través de la enseñanza, en la falta de atención que reciben las alumnas en las aulas, en su limitada orientación hacia la ciencia y la tecnología, y en vocaciones truncadas. Todo esto incide, en una medida importante, en la formación de los recursos humanos necesarios para la transformación productiva y el desarrollo de los países, porque su superación impediría la reproducción de los diversos tipos de exclusión social, en especial de la pobreza.

Si bien en la mayoría de los países de la región se han desplegado esfuerzos destinados a corregir estas características de las políticas educacionales en el contexto de las reformas del sector, tales como la elaboración de nuevos planes de estudio, la publicación de textos de estudio que no contengan estereotipos basados en el género y que propicien un mayor reconocimiento del aporte de las mujeres a la sociedad, así como la ejecución de programas de capacitación y la producción de material didáctico para que los educadores tengan una mayor comprensión de su propio papel en el proceso educativo, aún es mucho lo que queda por hacer para mejorar el acceso de las mujeres a los capitales económico, social y cultural y a los procesos de adopción de decisiones.

Dado que la educación es a su vez factor de cambio y guardián de estos capitales, las reformas deben abarcar tanto los procesos de generación de conocimientos como los mecanismos de gestión. Entre los compromisos futuros que los países han identificado como importantes para lograr la equidad de género, destacan en particular el establecimiento de vínculos adecuados a nivel

---

<sup>21</sup> En el Caribe, los datos proporcionados por la Universidad de las Indias Occidentales, correspondientes al año académico 1994-1995 parecieran demostrar avances importantes en lo que respecta a la matrícula en carreras del campo de las ciencias naturales, pero también demuestran que se mantiene la distancia entre hombres y mujeres en las de área de la ingeniería.

<sup>22</sup> La elaboración del índice de segregación por género exige en primer lugar la construcción de índices de diversificación por género, que "muestran el grado en que la distribución de los ocupados para cada género se acerca o se aleja de la distribución promedio total, en el entendido que la distribución total refleja la estructura ocupacional que requiere la producción nacional. (...) El índice de segregación compara los índices de diversificación por género y cuando su valor tiende a 1 significa que la segregación tiende a desaparecer, ya que los ocupados hombres y mujeres se van distribuyendo en las ramas de manera similar a la distribución promedio, que es la requerida para realizar la producción nacional en las distintas ramas de actividad" (CEPAL, 1999e, pp. 40-41).



nacional, departamental y municipal entre las reformas administrativas y los programas de educación (Bolivia); los esfuerzos para lograr una expansión sostenida de la presencia de las mujeres en el sector técnico-profesional (Cuba); los proyectos de vida integral en los que se enmarca la educación sexual y la prevención del embarazo adolescente (Chile); la ampliación de la educación mixta en los colegios, para que niños y niñas aprendan a convivir y compartir desde los primeros años sus conocimientos y vivencias (Perú), y la difusión de información sobre los programas de aprendizaje a fin de estimular el interés de las niñas por áreas de estudio no tradicionales (Suriname).<sup>23</sup>

De estos “compromisos a futuro” se esperan sobre todo los siguientes cambios: i) el desarrollo de una cultura de derechos humanos que estimule la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y promueva el respeto de los derechos humanos consagrados en las normas internacionales y nacionales, y ii) la incorporación de programas de educación sexual adaptados a los distintos niveles de los estudios básicos y medios, que facilite a las niñas y los niños una integración de su sexualidad como un componente flexible y susceptible de control de su proyecto de vida, y no como un factor determinante de sus futuros roles en la sociedad. Ambos temas están estrechamente relacionados y deberían ser aspectos esenciales de la educación de las niñas, ya que sin ellos no podrán fructificar los esfuerzos orientados a su participación más equitativa en el mercado laboral y en la toma de decisiones.

### 3. Economía y empleo

La década actual se inició con previsiones de una reducción relativa de la oferta laboral, debido principalmente a la disminución del ritmo de crecimiento de la población activa, la extensión de la trayectoria educativa y las favorables perspectivas de crecimiento que desincentivarían la incorporación masiva de un mayor número de miembros de la familia al mercado laboral. La realidad, sin embargo, ha mostrado otras tendencias. Una de ellas es la incorporación de una gran cantidad de mujeres al mercado de trabajo, debido fundamentalmente a la falta de dinamismo de las economías y al incremento de la población pobre, segmento que en el caso de las áreas urbanas ha aumentado en un porcentaje que fluctúa entre un 37% y poco más de 50% (véase el cuadro 2).<sup>24</sup>

El crecimiento económico no ha sido homogéneo en la región; tampoco puede afirmarse que haya sido capaz de generar empleos de calidad, dado que la expansión en este campo se ha centrado esencialmente en empleos precarios en el sector informal.

A través de la liberalización del comercio, se ha procurado lograr una apertura de mercados originalmente protegidos, entre otras cosas mediante la reducción de las tarifas aplicables a las importaciones con el objeto de facilitar el ingreso de capitales. En algunas regiones, las zonas francas industriales han sido consideradas como motores de la mundialización y como una de las principales estrategias de industrialización e inversión con fines exportadores. América Latina y el Caribe cuentan con 133 de las 845 zonas francas industriales identificadas en todo el mundo (OIT, 1998). Los gobiernos también han recurrido a la creación de zonas de este tipo, conocidas también como “zonas procesadoras para la exportación”, con tres importantes objetivos: la generación de

<sup>23</sup> Información proveniente de los informes presentados por los países a la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas en previsión del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, que debe celebrarse en junio del 2000; informe de Cuba a la vigesimonovena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 10 y 11 de noviembre de 1999.

<sup>24</sup> Véase también la edición 1998 del *Panorama social*, en el que se afirma que “Si se considera el período 1990-97 se advierte un sostenido aumento de la tasa de actividad femenina, en proporción muy superior a la masculina, en particular en países como Argentina, Chile y Venezuela” (CEPAL, 1999c). Si bien es cierto que esta tasa creciente de participación ha ido en aumento, sigue siendo inferior a la masculina.

empleo, la atracción de divisas y el incremento de la capacidad tecnológica nacional. Las mujeres siguen siendo el principal componente de la fuerza laboral de la “maquila” centroamericana, que se concentra en la industria textil y, en menor medida, en la electrónica (Daeren, 1997).

Cuadro 2  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA<sup>a</sup>**

	Tasa global de participación			Tasa de participación de los hombres			Tasa de participación de las mujeres		
	1991	1997	1998 <sup>b</sup>	1991	1997	1998 <sup>b</sup>	1991	1997	1998 <sup>b</sup>
Promedio simple	54.6	55.9	56.8	73.6	73.0	73.4	36.9	40.1	41.4
Argentina <sup>c</sup>	40.9	45.1	45.5	54.9	56.5	56.4	28.1	34.4	35.4
Brasil <sup>d</sup>	61.1	58.5	58.2	80.0	74.7	73.7	44.3	44.3	44.5
Chile <sup>e</sup>	52.7	54.2	54.4	75.7	74.7	74.7	30.8	34.6	35.0
Colombia <sup>f</sup>	59.3	61.5	62.7	75.0	74.0	74.1	46.3	51.0	52.9
Costa Rica <sup>g</sup>	52.2	53.8	55.3	74.9	74.5	75.6	30.6	33.5	35.6
Ecuador <sup>h</sup>	56.8	56.6	58.4	71.3	70.9	71.8	43.2	43.1	46.1
El Salvador <sup>a</sup>	...	50.9	53.4	...	68.5	69.3	...	35.3	39.4
Honduras <sup>i</sup>	48.6	53.1	51.9	71.9	72.6	72.5	26.6	35.0	32.8
México <sup>j</sup>	53.6	56.6	56.5	77.8	78.3	75.5	31.5	36.8	39.4
Panamá <sup>k</sup>	57.5	61.6	62.2	77.3	80.7	80.6	38.1	43.1	44.1
Rep. Dominicana <sup>f</sup>	55.0	54.2	54.4	72.9	72.5	...	37.5	36.2	...
Uruguay <sup>j</sup>	57.4	57.7	60.4	73.3	71.4	73.4	43.8	45.8	49.2
Venezuela <sup>l</sup>	60.2	63.9	65.2	81.5	82.6	83.1	38.9	45.1	47.2

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1998-1999; síntesis* (LC/G.2063-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.17. Las cifras correspondientes a México, años 1991 y 1997, fueron proporcionadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores de ese país en una comunicación del 19 de noviembre de 1999.

<sup>a</sup> La tasa de participación se calcula como proporción de la población en edad de trabajar, con la excepción de Argentina, donde se la calcula como proporción de la población total. Los datos no siempre son comparables, ya que la edad de la población en edad de trabajar y las zonas geográficas consideradas varían.

<sup>b</sup> Preliminar.

<sup>c</sup> Gran Buenos Aires, promedio de abril-mayo y octubre.

<sup>d</sup> Seis áreas metropolitanas, promedio del año.

<sup>e</sup> Total nacional, promedio del año.

<sup>f</sup> Siete áreas metropolitanas, mes de diciembre.

<sup>g</sup> Total nacional, mes de julio.

<sup>h</sup> Nacional urbano, mes de noviembre.

<sup>i</sup> Total nacional, mes de septiembre.

<sup>j</sup> Total nacional, promedio del año 1998: Nacional urbano.

<sup>k</sup> Nacional urbano, mes de agosto.

<sup>l</sup> Total nacional, segundo semestre.

No obstante, parece existir una tendencia al aumento de la inserción laboral de los varones en la maquila a medida que ésta se va diversificando hacia otros sectores, como los del calzado y el agropecuario, y la industria automotriz en México, en los que se crean puestos de trabajo con mayor valor tecnológico agregado y que mejoran las condiciones laborales (Daeren, 1997). En el ámbito del empleo, el proceso de globalización no se ha traducido en una mayor demanda de trabajadoras y, cuando ésta se produce, se observa una disminución de los beneficios y de la calidad del empleo generado.

Las evaluaciones preliminares hechas por algunos gobiernos de la región<sup>25</sup> coinciden en que la liberalización del comercio ha afectado de distinta manera a cada país y región y, dentro de éstos, a hombres y mujeres. Algunos países de América Latina y el Caribe han registrado un incremento de las oportunidades de empleo para las mujeres, como consecuencia de la expansión

<sup>25</sup> Véase el informe de la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer (CEPAL/CDCC, 1999).

las mujeres, sobre todo las que tienen mayor nivel de educación, han encontrado nuevas posibilidades de empleo en los servicios financieros, de turismo y otros vinculados a las industrias exportadoras. Aunque el acceso mayoritario de las mujeres al sector terciario ha sido considerado como un signo de discriminación, gracias al avance tecnológico se ha visto que tal inserción no implica obligatoriamente una situación laboral desfavorable, ya sea desde el punto de vista salarial o profesional. De hecho, la tendencia a la terciarización concentraría *más ocupaciones* nuevas, y de alto valor agregado, en este sector. El estudio de Rangel de Paiva Abreu (1999) muestra un aumento significativo de la incorporación laboral de las mujeres en el sector financiero, pero también de su acceso a cargos más calificados, sobre todo a funciones gerenciales y en agencias bancarias en el caso de Brasil. La adopción de nuevas tecnologías y la focalización de la actividad de los bancos en la venta de productos bancarios, en la que se estima que las mujeres tienen una ventaja comparativa en términos de habilidades sociales y relaciones interpersonales que les facilitan la “conquista” de nuevos clientes, son factores que han contribuido a su inserción en este campo laboral. Por lo tanto, no todos los nuevos puestos de trabajo ocupados por mujeres pueden ser definidos como “precarios”. Las mujeres con mayores niveles de educación están accediendo a empleos estables y bien remunerados, aunque éstos no necesariamente responden a sus expectativas salariales. Estos cambios plantean la necesidad, aún no atendida, de analizar las brechas de género que generan los procesos de diferenciación social en la región.

Sin embargo, la situación laboral de las mujeres sigue caracterizándose por una subvaloración del trabajo femenino y una fuerte segmentación ocupacional. Esta segmentación es horizontal, en el sentido de asignar diferentes tipos de ocupaciones a hombres y a mujeres, y vertical, en el sentido de traducirse en menores salarios, prestigio, posibilidad de ascenso y poder para las mujeres y, por lo tanto, para las ocupaciones a las que acceden. La mayoría de los empleos creados son informales o inestables dentro del sector formal, además de precarios en cuanto a estabilidad, condiciones laborales y cobertura de la protección social. Por lo tanto, se reconoce que las políticas macroeconómicas actuales, si bien pueden atraer capitales e incrementar las oportunidades de empleo remunerado para las mujeres, no promueven ni permiten lograr automáticamente los objetivos de igualdad y equidad. De hecho, el aumento de los puestos de trabajo proviene también de un mayor número de ocupaciones por cuenta propia y dentro del sector informal, mientras por otra parte se observa una persistente reducción del empleo público, sector que tradicionalmente ha absorbido gran parte de la oferta laboral femenina (León, 1999).

La microempresa y el autoempleo constituyen una gran fuente de empleo e ingreso para las mujeres, especialmente las mujeres pobres; concretamente, del 30% al 60% de las microempresas de la región pertenece a mujeres. En los últimos años se ha visto que el apoyo a la microempresa y su fomento a través del crédito y la capacitación profesional han sido una de las principales estrategias aplicadas en la región para superar la pobreza de las mujeres, sin menoscabar la importancia de otras iniciativas destinadas a mejorar la cantidad y la calidad del empleo.

Aunque la participación laboral de las mujeres en actividades remuneradas se ha incrementado, las más pobres siguen participando en menor proporción que las de altos ingresos en el mercado de trabajo y su incorporación a éste conlleva un alto costo de oportunidad, debido a los bajos ingresos a los que pueden aspirar y las barreras a las que se enfrentan para combinar el trabajo remunerado con sus actividades reproductivas (falta de servicios accesibles y compatibles con el horario de trabajo, de cuidado de niños y ancianos y otros). Esta situación se agudiza sobre todo en el caso de los hogares en los que la mujer es la única o la principal proveedora de ingresos de origen laboral. En efecto, una de las áreas más afectadas por las políticas sociales es la relativa a los servicios de cuidado infantil y la redistribución de las tareas reproductivas; al respecto, se reconoce que las responsabilidades familiares de las mujeres han aumentado en lo que se ha definido como “economía del cuidado”, expresión que alude al conjunto de servicios no remunerados que prestan las mujeres de todas las edades.

A pesar de que las mujeres han ocupado prácticamente la mitad de los nuevos empleos, su incorporación masiva al mercado laboral superó en gran medida la capacidad de absorción de las economías, lo que ha conducido a un importante recrudescimiento del desempleo (Marinakis, 1999). Las estadísticas dan cuenta de una tasa de desempleo femenino superior a la de los hombres, por lo que este problema adquiere un carácter estructural, y de la mayor extensión de los períodos de desempleo en el caso de las mujeres, lo que revela una menor flexibilidad del desempleo femenino ante una recuperación económica. Después de la crisis asiática y la devaluación en Brasil, el desempleo abierto creció sustancialmente en todos los países del Cono Sur, región en la que la tasa de desempleo de las mujeres ha aumentado en todos los países (Marinakis, 1999). En Centroamérica, los niveles de desempleo femenino son menores que los de desempleo masculino en El Salvador, Honduras, México y Nicaragua (CEPAL, 1999c, p. 78). Las épocas de recesión parecen tener dos consecuencias negativas para las mujeres: en primer lugar, sus posibilidades de inserción laboral disminuyen o se acentúa su expulsión de este medio y, además, se produce un aumento del trabajo no remunerado, debido a los ajustes que reducen el presupuesto público destinado a gasto social, y de actividades sustitutivas de la cobertura social de servicios de cuidado de niños y ancianos, entre otros.

En cuanto a la influencia de la educación, es evidente su efecto positivo en el empleo, ya que la tasa de participación crece a medida que aumenta el número de años de estudios formales (véase el cuadro 3). Sin embargo, las mujeres integradas a la fuerza de trabajo superan a los trabajadores en nivel educativo; éste asciende en promedio a nueve años de instrucción en el caso de las mujeres que viven en áreas urbanas y a ocho en el de los hombres (Valdés y Gomariz, 1995). A pesar de que hoy en día las mujeres tienen un nivel formativo más alto, siguen concentrándose en los sectores de servicios y comercio, y sigue observándose en términos generales una menor capacidad de acceso a puestos de jerarquía.

En el ámbito de la formación técnica las mujeres se centran en disciplinas tradicionalmente femeninas, que conducen a ocupaciones de bajo valor agregado u obsoletas. Esto retroalimenta un sistema de segregación ocupacional que las limita a tareas de baja valoración. A esto se suma la falta de "habilidades sociales" para la búsqueda o identificación de oportunidades, que limitan el acceso de las mujeres al mercado de trabajo.

Las mujeres perciben en general menores ingresos que los hombres por el desempeño de un trabajo equivalente. Según algunos estudios, las mujeres perciben ingresos que representan apenas un 75% del que reciben los hombres, e incluso mucho menos, hasta un 20%,<sup>26</sup> por trabajos similares. La explicación más frecuente alude a la menor productividad de las mujeres, hecho que se pone en duda sobre la base de estudios en los que se señala que gran parte de la diferencia en términos de ingresos obedece a la discriminación. Ésta se agudiza en los hogares más pobres, en los que las mujeres llegan a percibir el 17.5% del ingreso de los hombres que forman parte de la misma unidad familiar. Si se toma en cuenta que las más pobres tienen mayores dificultades para conseguir empleo, pero que cuando lo hacen contribuyen en una alta proporción al ingreso familiar, es evidente la necesidad de adoptar políticas destinadas a la creación de más empleos y de mejor calidad para las mujeres.

---

<sup>26</sup> Véase CEPAL (1999c), en el que se indica que los porcentajes correspondientes son 20% en Venezuela y 47% en Bolivia.

**Cuadro 3**  
**AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA FEMENINA**  
**DE 15 AÑOS DE EDAD Y MÁS, SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN**  
*(En porcentajes)*

País	Año	Zonas urbanas				Zonas rurales			
		Años de instrucción				Años de instrucción			
		0 - 5	6 - 8	9 - 11	12 y +	0 - 5	6 - 8	9 - 11	12 y +
Argentina <sup>a</sup> (Gran Buenos Aires)	1997	8	28	12	52	-	-	-	-
Brasil	1979	56	17	18	10	92	4	2	2
	1990	42	21	25	13	80	11	7	1
	1996	40	21	26	14	81	10	7	2
Colombia <sup>b</sup>	1980	48	18	24	11	-	-	-	-
	1990	27	19	35	20	-	-	-	-
	1997	26	16	37	21	61	14	20	6
Costa Rica	1981	18	32	31	20	31	47	16	6
	1990	11	31	30	28	24	47	18	12
	1997	9	29	30	32	19	47	19	15
Chile	1987	13	20	15	51	30	35	12	23
	1990	12	19	16	53	25	31	13	32
	1996	8	17	15	59	28	34	13	26
El Salvador	1997	34	17	15	35	73	14	7	6
Honduras	1990	37	29	10	25	70	22	2	7
	1997	29	32	10	30	59	29	4	9
México <sup>a</sup>	1996	13	21	12	54	29	26	12	33
Nicaragua	1997	26	31	29	14	-	-	-	-
Panamá	1979	11	33	17	40	32	37	9	22
	1989	8	24	19	50	21	33	13	34
	1997	5	20	16	58	19	32	12	37
Paraguay <sup>c</sup>	1986	20	33	13	34	-	-	-	-
	1990	15	34	12	39	-	-	-	-
	1996	18	32	14	37	-	-	-	-
República Dominicana	1997	24	21	18	38	49	24	12	16
Uruguay	1981	19	37	23	22	-	-	-	-
	1990	12	34	27	28	-	-	-	-
	1997	8	33	25	34	-	-	-	-
Venezuela <sup>d</sup>	1981	21	39	28	13	57	29	11	3
	1990	14	34	33	20	47	31	18	5
	1997	13	29	35	24	-	-	-	-

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.99.II.G.4, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> El diseño del cuestionario de la encuesta imposibilita la estimación de la variable "años de estudio" con anterioridad a 1997.

<sup>b</sup> A partir de 1993, la cobertura geográfica de la encuesta se amplió hasta abarcar prácticamente a la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta comprendía a alrededor de la mitad de dicha población.

<sup>c</sup> Incluye sólo Asunción y el Departamento Central.

<sup>d</sup> A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglosamiento urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

Se ha observado que en la mayoría de los países analizados la incorporación de las mujeres al mundo laboral ha tenido importantes efectos en términos de ingresos. Estos efectos son más evidentes en el caso de los hogares pobres. Dado que la información disponible señala que la tasa de empleo de las mujeres de hogares pobres es menor que la correspondiente a mujeres que viven en hogares de mayores ingresos, y que el número de dependientes también es mayor en los primeros, existe un espacio legítimo para la adopción de políticas orientadas a capacitar a las mujeres pobres y mejorar sus posibilidades de acceder a un empleo, como también de políticas destinadas a elevar su nivel de ingreso, todas las cuales contribuirían notablemente a la reducción de la pobreza en los países andinos.

El acceso de mujeres al empleo ha aumentado en los últimos años, luego de una significativa elevación de su nivel educativo. Sin embargo, la región muestra una tendencia muy marcada a la ampliación de la brecha entre hombres y mujeres en materia de ingresos a medida que aumenta el nivel de educación, por lo que en las políticas mencionadas se debería tomar en cuenta el fenómenos de la discriminación, como un medio para lograr la equidad.

En conclusión, aunque la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo ha sido heterogénea, se caracteriza en general por la persistencia de discriminaciones legales y salariales, y por seguir centrándose en empleos de alta vulnerabilidad. De ahí la necesidad de prestar particular atención al tipo de factores que posibilitan la inserción de las mujeres en sectores competitivos y de alta tecnología, así como la necesidad de adoptar políticas que apunten a más y mejores empleos. Asimismo, se hace necesaria la ampliación de las opciones laborales, incluido el sector de la microempresa, mediante políticas que faciliten el acceso a servicios financieros y no financieros, particularmente de capacitación laboral.

Aunque la gama de problemas a los que se enfrentan las mujeres a la hora de acceder al mercado laboral es amplia, los más importantes son los relacionados con el apoyo necesario para compatibilizar las responsabilidades familiares y laborales, y el respeto de sus derechos como trabajadoras y proveedoras de ingresos.

Las dificultades que encuentran las trabajadoras para conciliar su trabajo remunerado con sus responsabilidades familiares queda aún más de manifiesto cuando se observa que las tasas de participación femenina son superiores en el caso de las jefas de hogar. Asimismo, en la última década ha aumentado considerablemente la participación de las mujeres casadas en el mercado laboral. Desde el punto de vista de la edad, en todos los países —con excepción de Costa Rica y El Salvador— entre 1990 y 1997 la participación de las mujeres jóvenes aumentó en una proporción mucho mayor que la de los hombres jóvenes, la que en algunos casos incluso disminuyó (CEPAL, 1999c, p. 74).<sup>27</sup> Las mujeres se integran al mercado laboral en su juventud, no se retiran cuando tienen hijos y se mantienen activas a lo largo de toda su etapa reproductiva, lo que refuta uno de los mitos frecuentemente asociados a la inserción laboral femenina (Arriagada, 1997b).

La inserción de las mujeres en el mercado laboral en épocas de precarización generalizada de los empleos suele caracterizarse por la prolongación y la mayor elasticidad del horario de trabajo remunerado, lo que ha influido directamente en las condiciones en que se realiza el trabajo doméstico no remunerado y de reproducción social, que sigue siendo percibido como una responsabilidad individual de las mujeres. En un estudio que abarca hasta 1997 se observó que en este ámbito la legislación orientada a atender este problema se centra fundamentalmente en las mujeres y sólo en algunos casos prevé la incorporación de los hombres (Alméras, 1997). Por otra parte, en el marco de las políticas de flexibilización laboral es muy común la adopción de medidas

---

<sup>27</sup> Véase el cuadro 4, en el que se indica la capacidad equivalente mensual de los ingresos por trabajo (CEMIT) de las mujeres como porcentaje de la masculina en el sector de la población de 25 a 59 años que trabaja más de 20 horas semanales, por número de años de instrucción.

que, en lugar de consagrar el derecho a la protección de la maternidad entendido como un privilegio femenino y no como un derecho de niñas y niños, lo desconocen.

El derecho a licencia prenatal y posnatal ha sido considerado con frecuencia como un derecho de las mujeres, razón por la que se ha intentado suprimirlo para evitar los costos laborales supuestamente superiores que implicaría. Se ha ignorado que es un derecho del niño, que la maternidad es una responsabilidad social, y que su costo debe distribuirse entre todos los miembros de la sociedad y la familia.

La conciliación de trabajo productivo y reproductivo, y la valorización de este último, adquiere especial importancia en el caso de las trabajadoras domésticas, las mujeres que realizan actividades no agrícolas en las áreas rurales y las indígenas, las que en muchos países siguen luchando por la promulgación de leyes que les aseguren un trato en igualdad de condiciones con el resto de la población. Además, en muchos países la discriminación en el empleo se ha traducido en que la gran mayoría de las mujeres indígenas vean restringidas sus oportunidades laborales al empleo doméstico o a actividades de baja productividad y alta precariedad.

En respuesta a esta situación, en la mayoría de los países las oficinas nacionales de la mujer han tomado iniciativas destinadas a mejorar la inserción laboral de las mujeres. Por lo general, las acciones previstas se concentran, en primera instancia, en programas de apoyo a la microempresa y de capacitación laboral y se insertan en una estrategia de combate de la pobreza. En algunos países se ha iniciado un análisis interinstitucional de las políticas laborales en el que participan representantes del Ministerio del Trabajo y los sectores sindical y empresarial. En algunos de ellos el mismo Ministerio del Trabajo ha impulsado esta colaboración, mientras en otros ha sido fomentada por la oficina de la mujer. En todos los países del Cono Sur se han creado comisiones tripartitas sobre igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo. También se han propiciado y efectuado cambios importantes en las legislaciones laborales, con el fin de eliminar las disposiciones discriminatorias. En algunos países se ha iniciado un proceso de divulgación y capacitación referido a los derechos laborales de las mujeres. Sin embargo, en general ha prevalecido la tendencia a desarrollar programas más bien asistencialistas de corto plazo, con el fin de remediar prontamente las situaciones más extremas de pobreza, exclusión y discriminación de las mujeres a través de una mayor inserción en el trabajo remunerado, sin cuestionar suficientemente las causas más estructurales de la desigualdad entre mujeres y hombres. Además, muchas veces las oficinas de la mujer no cuentan con el apoyo suficiente de las áreas responsables de la política laboral y económica. Algunos países informan que se han suscrito convenios preliminares entre estas oficinas y el ministerio que se ocupa del empleo, aunque en ningún caso se cuenta con un análisis de efectos ni informes de resultados.

Es interesante observar que el mayor grado de integración de la perspectiva de género en las políticas y programas laborales suele ser consecuencia de programas de cooperación técnica ejecutados en esta área por organismos de cooperación multilateral, como la OIT y el BID, organismos de cooperación bilateral a nivel gubernamental, sindical (apoyo de cúpulas internacionales) y otros tipos de organizaciones sociales (organizaciones no gubernamentales).

Cuadro 4

**AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): CEMIT<sup>a</sup> FEMENINA COMO PORCENTAJE DE LA MASCULINA, PARA LA POBLACIÓN DE 25 A 59 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJA MÁS DE 20 HORAS SEMANALES, SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN**

(En porcentajes)

País	Año	Zonas urbanas				Diferencia (10 y + - 0 a 5)	Zonas rurales				Diferencia (10 y + - 0 a 5)
		Total	0 a 5	6 a 9	10 y +		Total	0 a 5	6 a 9	10 y +	
Argentina <sup>b</sup> (Gran Buenos Aires)	1980	78	80	70	71	-9	-	-	-	-	-
	1990	90	93	80	87	-6	-	-	-	-	-
	1997	87	95	84	78	-18	-	-	-	-	-
Bolivia <sup>c</sup>	1989 <sup>c</sup>	65	66	74	71	5	-	-	-	-	-
	1997	75	74	74	86	12	70	84	49	66	-19
Brasil	1979	53	46	49	45	-1	56	52	45	46	-6
	1990	67	51	56	62	11	65	56	54	57	1
	1996	74	65	63	63	-1	74	62	53	59	-3
Colombia <sup>d</sup>	1980	62	62	77	59	-3	-	-	-	-	-
	1990	76	72	78	70	-2	-	-	-	-	-
	1997	95	74	123	85	11	83	58	77	80	22
Costa Rica	1988	84	79	64	81	2	79	57	61	94	37
	1990	84	64	73	81	17	92	62	72	101	39
	1997	96	68	73	95	27	90	60	69	92	32
Chile	1990	77	65	69	75	10	108	93	83	86	-7
	1996	73	79	74	68	-11	89	80	78	74	-6
Ecuador	1990	70	77	59	75	-2	-	-	-	-	-
	1997	88	80	70	88	8	-	-	-	-	-
El Salvador	1997	89	79	76	84	5	96	88	82	326	237
Guatemala	1986	75	71	85	73	2	77	74	46	61	-13
	1989	85	71	90	80	9	86	81	63	85	4
Honduras	1988	70	65	64	64	-1	104	68	107	85	17
	1990	71	56	53	72	16	88	60	69	119	59
	1997	78	69	72	64	-6	71	58	68	64	6
México	1989	75	78	79	72	-6	97	100	93	86	-14
	1992	68	66	82	65	-1	80	74	73	73	-1
	1996	72	75	79	67	-8	77	62	71	85	23
Nicaragua	1997	67	67	71	63	-4	-	-	-	-	-
Panamá	1979	78	63	64	75	12	118	85	83	85	0
	1989	84	61	65	79	18	111	76	75	107	31
	1997	83	59	68	76	18	110	94	79	100	6
Paraguay <sup>e</sup>	1986	58	65	59	60	-5	-	-	-	-	-
	1990	63	70	56	65	-5	-	-	-	-	-
	1996	83	90	74	77	-14	-	-	-	-	-
República Dominicana	1997	88	68	71	84	17	78	71	71	80	9
Uruguay	1981	63	53	60	63	10	-	-	-	-	-
	1990	74	63	67	72	9	-	-	-	-	-
	1997	83	68	76	74	6	-	-	-	-	-
Venezuela <sup>f</sup>	1981	82	60	72	92	32	85	64	72	123	59
	1990	73	65	70	69	4	85	78	72	89	11
	1997	79	77	71	71	-5	-	-	-	-	-

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> CEMIT, significa Capacidad Equivalente Mensual de los Ingresos por Trabajo y corresponde al ingreso mensual equivalente según el valor de la hora de trabajo, expresado en líneas de pobreza. Este indicador no incluye a los familiares no remunerados. <sup>b</sup> Antes de 1997, las categorías de instrucción consideradas son: primaria incompleta; primaria completa y secundaria incompleta; y secundaria completa y más, en lugar de 0 a 5, 6 a 9 y 10 y más años de instrucción, respectivamente. <sup>c</sup> Incluye La Paz, El Alto y las capitales departamentales. <sup>d</sup> A partir de 1993, la cobertura geográfica de la encuesta se amplió hasta abarcar prácticamente la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta comprendía a alrededor de la mitad de dicha población. <sup>e</sup> Incluye sólo Asunción y el Departamento Central. <sup>f</sup> A partir de 1997, el diseño muestral de la encuesta no permite el desglosamiento urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.



También llama de atención que en América Latina todavía no haya una conciencia “crítica” sobre la importancia de elaborar y evaluar desde la teoría del género las políticas y programas macroeconómicos (sobre el comercio internacional y el mercado financiero, entre otros) y de analizar los distintos efectos de estas políticas en la vida de mujeres y hombres. Los ministerios pertinentes consideran que el tema de la equidad de género es “ajeno a su ámbito de competencia”. Más significativo aún es el hecho de que los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer tampoco parecen validar, o al menos abordar, la incorporación de esta perspectiva en las decisiones “macroeconómicas” que los países están tomando y poniendo en práctica.

#### 4. Seguridad social

La seguridad social ha sido objeto de preocupación en los últimos años, en lo que se refiere a la prestación de servicios de salud, la asistencia social y la previsión. En el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, aprobado por los gobiernos de la región, se propone mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres mediante la eliminación de la discriminación salarial, el respeto de los derechos laborales, y *el acceso a los sistemas de previsión y seguridad social*<sup>28</sup> y mejorar las condiciones laborales de las mujeres que realizan trabajos no remunerados y que forman parte del sector informal, así como recopilar información sobre el trabajo que efectúan a fin de asegurar que reciban las prestaciones que corresponden de parte de los sistemas de seguridad social y de jubilación.

En la Plataforma de Acción de Beijing ya se advierte contra la reducción de los servicios prestados<sup>29</sup> y se recomienda revisar el “principio de empleo remunerado continuo” que no da cuenta de la especificidad de la inserción laboral de las mujeres. En el caso de este instrumento, los Estados se comprometieron a revisar las normas sobre seguridad social, con miras a colocar a la mujer en pie de igualdad con el hombre en todas las etapas de su vida (párrafo 58).

En América Latina y el Caribe los sistemas de pensiones se caracterizan generalmente por la falta de equidad social, pero aún hay pocos estudios que documenten los efectos que han tenido para las mujeres las reformas de la seguridad social y, sobre todo, del sistema de pensiones. En un estudio sobre la región centroamericana (CEPAL, 1997b) se concluye que la mayor proporción de mujeres en las categorías ocupacionales de trabajadores por cuenta propia, de empleadas domésticas y de trabajadores familiares sin retribución agudiza la falta de equidad que presentan los sistemas de seguridad social. También se señala que en la mayoría de estos sistemas<sup>30</sup> se otorga prioridad a la función reproductiva de la mujer y que, en general, se basan en una concepción tradicional sobre su papel en el hogar como dependiente en el aspecto económico.

La sustitución de los regímenes previsionales basados en el sistema de reparto por regímenes de “capitalización individual” ha reabierto el debate regional sobre los beneficios de las reformas, especialmente en lo que se refiere a la equidad. En el sistema de capitalización se toma en consideración la esperanza de vida y las cotizaciones aportadas para el cálculo de la pensión. La esperanza de vida de las mujeres es superior a la de los hombres, por lo que tienen un horizonte de pensiones más prolongado. A esto se suma el hecho de que las mujeres tienen un período de cotizaciones más reducido y aportes menores por variadas razones, entre otras el hecho de que en algunos países se les exige un período más reducido de aportes, por lo que en promedio cotizan cinco años menos; a que la cotización suele estar directamente vinculada al salario y, dada la brecha salarial entre hombres y mujeres, éstas aparecen con una menor aportación; a que debido a la mayor precariedad del trabajo femenino y a otras causas, como las excedencias por maternidad,

<sup>28</sup> Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, acción estratégica II.3.e.

<sup>29</sup> Véase el área estratégica A, “La mujer y la pobreza”.

<sup>30</sup> Con la excepción de Costa Rica.

la agregación de períodos cotizados da una suma menor a la de los varones y, por lo tanto, una menor cotización total, lo que influye en la situación futura de las afiliadas.

Asimismo, la asociación del costo de la reproducción solamente con las mujeres, la discontinuidad laboral y la discriminación salarial hacen pensar que los nuevos sistemas han tenido efectos negativos para las mujeres. Además, en estudios sobre los sistemas de seguridad social<sup>31</sup> que abarcan toda la región se ha demostrado que las reformas suelen reforzar la desigual distribución del costo de la crianza de los hijos entre hombres y mujeres y de los beneficios entre quienes trabajan en el sector formal de la economía y los trabajadores de baja productividad o que perciben bajos ingresos en el sector informal.

Para realizar un análisis adecuado de los sistemas de pensiones hay que establecer una relación entre sus beneficios y el tipo de inserción laboral de las mujeres, y determinar en qué medida ésta las afecta específicamente desde el punto de vista de la equidad social y de género. Asimismo, habría que determinar las consecuencias del ingreso masivo de las mujeres al mercado de trabajo, tanto en términos generales como en cuanto a sus efectos actuales y futuros para los sistemas previsionales. Por último, es necesario conocer el contexto en que se ha desarrollado el sistema de pensiones de cada país con sus peculiares características.

Se sabe que las bajas tasas de formalización del mercado de trabajo imponen límites al financiamiento de los sistemas de previsión, lo que podría acentuar la tendencia de éstos a menoscabar los derechos de las mujeres a la hora de atender sus necesidades relativas a jubilación y otras. Como señala Sandra Almeida (Almeida, 1997), la rotación en el trabajo tiene efectos negativos en lo que respecta a la equidad. Si además se toma en cuenta que la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo está condicionada por sus responsabilidades reproductivas y su mayor longevidad, cabe suponer que la proporción de mujeres jubiladas por edad sea mayor que la de hombres y que haya más hombres que mujeres jubilados por antigüedad.

## 5. Pobreza

Se considera que la pobreza en la región ha tenido una evolución positiva en la década de 1990, por haber vuelto al nivel que presentaba antes de la crisis de los años ochenta. Sin embargo el número de pobres se ha incrementado (CEPAL, 1999b) y la tendencia a la concentración del ingreso sigue ampliando la brecha entre ricos y pobres. Eso ha llevado a la CEPAL a señalar que los signos favorables en la evolución de la pobreza deben ser evaluados con cautela, ya que la desaceleración del crecimiento económico en 1998 y 1999 podría provocar un estancamiento o incluso un recrudescimiento de la pobreza en varios países.

La pobreza, que tradicionalmente se concentraba en las zonas rurales, se ha extendido a las zonas urbanas, en las que ha tenido una notable expansión. El hecho de que la mayoría de los pobres viva en zonas urbanas no significa que haya disminuido la pobreza rural. Mientras en 1980 el 54% de los hogares rurales vivía en condiciones de pobreza, en 1990 este porcentaje llegó al 58% para retornar al 54% en 1997.

En estudios de alcance regional se demuestra que no existe necesariamente una relación positiva entre crecimiento económico y disminución de la pobreza. Sólo cuando el crecimiento se orienta a la generación de empleo productivo, especialmente de alta productividad, puede traducirse en una reducción de la pobreza.<sup>32</sup> Además, si no se adoptan medidas especiales que consagren la igualdad de oportunidades, el crecimiento y el descenso de la pobreza no beneficiarán mayormente a las mujeres y a sus hogares, sobre todo cuando dichos hogares están encabezados

---

<sup>31</sup> Véase Folbre (1990).

<sup>32</sup> Véase la edición 1997 del *Panorama social* (CEPAL, 1998b).

por mujeres con escasa educación y amplias responsabilidades familiares. Eso ocurre, por ejemplo, en el caso de las mujeres rurales que han incrementado su participación en las organizaciones; sin embargo, debido al escaso reconocimiento que reciben como productoras en el sector agrícola, las posibilidades de que las mujeres de la región ocupen posiciones directivas en organizaciones de productores rurales siguen siendo escasas.

La disminución del ingreso y el aumento de la participación laboral de los miembros de esos hogares, incluido el trabajo de niñas y niños, atenúan los efectos de la pobreza, pero con mucha frecuencia a costa de una mayor carga de trabajo para las mujeres. En la región se han realizado numerosos estudios que demuestran la transferencia de responsabilidades públicas al ámbito familiar, como consecuencia del alto costo de los servicios o de la pérdida del poder adquisitivo de las familias. Esto explica por qué la importante y creciente demanda de programas de lucha contra la pobreza proviene de las mujeres, como informan las oficinas nacionales, y por qué los gobiernos consideran fundamental abordar la pobreza como un problema estructural y prioritario.<sup>33</sup>

En la región ha habido un avance importante en la canalización de recursos públicos a inversiones sociales, por lo que éstas se han elevado en el equivalente de tres puntos y medio del PIB de la región a lo largo de la década que concluye. Una de las estrategias más comunes aplicadas en esta área ha sido la creación de fondos destinados a mitigar la pobreza, en primer término la creada por los programas de ajuste y luego, progresivamente, la pobreza estructural. El objetivo de muchos de estos fondos ha sido el fomento del desarrollo y las obras de infraestructura, como mecanismo para crear empleo temporal, pero también se han destinado a diversas actividades de capacitación, generación de ingresos y otras.

Aunque se reconoce la importante contribución de estas instituciones a la lucha contra la pobreza, las evaluaciones realizadas demuestran que estos proyectos de generación de empleo están dirigidos fundamentalmente a los varones y que en ellos se ignora a las mujeres y los niños que también forman parte de la población pobre (CEPAL, 1997a). A estos últimos se dirigen más bien proyectos de asistencia social, entre los que destacan los programas de intercambio de alimentos por trabajo, ayuda alimentaria y otros similares que en varios países se vinculan a actividades voluntarias y no remuneradas de las mujeres de la comunidad, que realizan obras de canalización, riego, limpieza de parques, movilizaciones y prestan servicios de atención de la salud; en otros casos, la ejecución de actividades de este tipo se compensa con alimentos, los que no se contabilizan en ningún país.

Los fondos que se caracterizan por la aplicación de políticas focalizadas en grupos especialmente vulnerables suelen dar un trato indiferenciado a todos los beneficiarios; sólo en los casos de El Salvador y Guyana no están destinados específicamente a las mujeres. La no consideración de las mujeres como beneficiarias, ejecutoras y titulares de los proyectos suele atribuirse a la falta de demanda de servicios y beneficios. Otro factor mencionado es la escasa capacidad de presión ciudadana de las mujeres para exigir que también se las considere como destinatarias. Como lo ha demostrado Amartya Sen, las mujeres que han vivido toda la vida en situaciones de privación suelen adaptar sus deseos a ésta, por lo que es necesario desarrollar políticas de acción positiva que incentiven la demanda de las mujeres donde ésta no surge espontáneamente debido a razones culturales y a la persistencia de usos y costumbres que las relegan a un segundo plano. La falta de acceso a los recursos y servicios y el escaso control que ejercen sobre éstos, los altos grados de desocupación y subocupación, y la desigualdad en términos de incorporación al empleo y las instancias de toma de decisiones son algunos de los factores que

<sup>33</sup> En la vigesimosexta reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en San Salvador en diciembre de 1998, se acordó que la asignatura pendiente seguía siendo la equidad, entendida integralmente, no limitada a lo social, sino extendida a lo económico, y uno de cuyos elementos constitutivos fundamentales es la equidad de género.

han sido identificados como causas de la pobreza y la subordinación de parte de la población rural, sobre todo de las mujeres.

Tradicionalmente, en las políticas y estrategias de desarrollo agrícola se suelen incorporar medidas en favor de la mujer rural concebidas como un eje complementario. La incorporación de una perspectiva de género en las instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales vinculadas al desarrollo agrícola es uno de los factores determinantes de la aplicación de dicha perspectiva en forma integral en el diseño de los planes y estrategias de desarrollo y del apoyo al proceso de avance de la mujer. En este marco, se necesitan estudios de la relación entre la feminización de la agricultura y de las migraciones, fenómeno que se ha venido produciendo en los últimos años en otras regiones del globo.

### **a) Mujeres indígenas**

Como se ha señalado, a pesar de la tendencia creciente al recrudescimiento de la pobreza urbana, las zonas rurales siguen padeciendo situaciones de pobreza que suelen verse agravadas por la discriminación de las poblaciones indígenas. En América Latina se estima que la población indígena asciende a unos 50 millones y las mujeres representan la mitad de ese importante grupo poblacional. Las políticas de acceso a la tierra, el principal recurso productivo en las áreas rurales, son un buen ejemplo de la situación de desventaja en la que las mujeres deben enfrentar la pobreza. Además, las mujeres indígenas están excesivamente representadas en los indicadores de pobreza.

En varios países, la mayoría de la población es indígena y aunque los registros estadísticos de las mujeres indígenas presentan dificultades adicionales a las que afectan al conjunto de mujeres, ellas enfrentan problemas específicos como consecuencia de su condición étnica y cultural.<sup>34</sup> En un contexto desfavorable para la supervivencia familiar, en la medida en que ésta dependa exclusivamente de la producción agropecuaria, *la tierra*, símbolo de la *identidad*, se liga a cada joven, que continúa trabajando la parcela de sus padres y de sus abuelos. Ellos son los elegidos para mantener el “espacio para la vida”, esa franja de tierra que ofrece sentido de pertenencia étnica y a la que periódicamente vuelven también los migrantes, para mitigar en parte su involuntario desarraigo.

En la mayoría de los casos, los “elegidos” son los varones, por lo que la situación de la mujer indígena presenta características específicas, determinadas en parte por la violencia del sistema normativo que internaliza durante su proceso de socialización. Las normas y valores de este sistema son producto de una cultura de enclave, en la que conviven una cosmovisión autóctona con un imaginario social modernizante. La mayoría de las mujeres indígenas no logra superar las limitaciones de su condicionamiento de género, que vienen a sumarse a los efectos de una continua discriminación étnica y cultural. Tanto en el campo como en la ciudad, sigue desempeñando roles tradicionales que implican la producción de valores de uso, privada de una real y efectiva participación en la comunidad.

Esta situación de sometimiento y descalificación es origen de frecuentes conflictos de identidad, y estados de desánimo, depresión y grave deterioro de la autoestima, a todo lo cual se suma un fenómeno endémico y generalizado: el monolingüismo y el analfabetismo de las mujeres en las zonas indígenas. La conjunción de todos estos factores produce, asimismo, un complejo juego de fricciones comunitarias y de violencia intrafamiliar. En síntesis, las inequidades de género, la discriminación etnocultural y la subordinación socioeconómica son los principales fenómenos constitutivos de una situación alarmante de marginación educativa de la mujer indígena y de grave daño de su salud, que afectan sobre todo a su salud reproductiva. La población femenina de los pueblos originarios presenta los más altos niveles de morbilidad y mortalidad

---

<sup>34</sup> Según el censo de 1992, en Chile un 79% de los indígenas de 14 años y más residía en zonas urbanas.

maternoinfantil del continente. En el campo educativo, independientemente de la capacitación específica que proporciona la educación formal, la discriminación en términos de beneficios recibidos pareciera depender de la capacidad de la madre para entender el castellano, como lo demuestra el hecho de que un solo año de educación está asociado a una baja sustancial de la mortalidad (Robles, 1994). Por último, el mundo de trabajo es el ámbito en el que las mujeres indígenas se enfrentan a una mayor discriminación y su situación laboral es una evidente expresión de la creciente brecha intragenérica.

## **b) Tenencia de la tierra**

La distribución del capital y el acceso a los recursos naturales, entre otros la tierra, son factores indicativos del grado de equidad existente en una sociedad (CEPAL, 1990 y 1992). Uno de los ejemplos más claros de las condiciones específicas y desventajosas en las que las mujeres deben enfrentarse a la pobreza es el acceso a la propiedad de la tierra. Hasta 1995 la mayoría de los países vivía bajo regímenes de tenencia de la tierra en los que la propiedad se identificaba con los productores varones o, según los estudios de Deere y León (1997), no se reconocía explícitamente a las mujeres como propietarias de tierras.<sup>35</sup>

En la gran mayoría de las contrarreformas de la última década se ha dado prioridad a la eficiencia, lo que ha relegado la equidad a un segundo plano. El modelo de contrarreforma aplicado en los años noventa se basa en el caso de Chile, país en el que el desmantelamiento de las cooperativas agrícolas no afectó mayormente a las mujeres, debido a su escaso número. Sin embargo, en lo que respecta a la tenencia de títulos de propiedad de la tierra y la participación en el ingreso del hogar, los efectos pueden ser mayores o menores, dependiendo de que el varón "jefe de hogar" sea miembro de una cooperativa o agricultor.

En países como Nicaragua y El Salvador, en los que la participación de las mujeres en cooperativas era mayor, el impacto de las contrarreformas varía en función de su capacidad para adquirir una parcela de la tierra como miembro de una cooperativa, y en función de la extensión y la calidad de la tierra recibida. En el caso de Nicaragua hay evidencia de una situación desventajosa para las mujeres, quienes tenían menos posibilidades de acceso a nuevas parcelas y a tierras de buena calidad (Brunt, 1995). Los países en que se han dado ambos procesos de reforma, el acceso de las mujeres a la tierra depende del mercado y el fortalecimiento de éste tiene como precondition la titularidad de la tierra. Algunos países han adoptado políticas en las que se da prioridad a la concesión de títulos de propiedad de la tierra a las mujeres (Chile, Colombia, México, Nicaragua, Costa Rica). Gracias a ello se estima que los programas de concesión de títulos de propiedad pueden beneficiar a más mujeres que las beneficiadas durante todo el período de redistribución de tierras estatales (Deere y León, 1997).

La liberalización del mercado viene, entonces, marcada por una paradoja, puesto que favorece el acceso directo de las mujeres a la propiedad de la tierra, pero su adquisición se ve limitada por la falta de ingresos y por factores que dificultan cada vez más el desarrollo de las zonas rurales y agrícolas. Por no contar con la seguridad de la tenencia de la tierra, las campesinas no tienen mayor motivación para invertir en nuevas tecnologías, plantar árboles e iniciar nuevos cultivos, dado que no tienen la seguridad de poder recuperar los costos de inversión y, en último término, para adoptar medidas a largo plazo imprescindibles para un desarrollo sostenible (Rico, 1998b).

A pesar de la importancia fundamental que tiene el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra, la problemática de las mujeres de las áreas rurales no se limita a ésta, dado que también se ven afectadas por situaciones de deterioro ambiental, la migración masiva de jóvenes, la escasez de

<sup>35</sup> Con excepción de Nicaragua, Cuba y México.

inversiones sociales y productivas, el deterioro de los servicios y la debilidad de sus organizaciones. Todo esto configura un cuadro dramático, que se ve acentuado por el hecho de que, según la información proporcionada por los países, no se están aplicando políticas de transformación productiva que beneficien a las mujeres de esas zonas.

En algunos países el cuadro se complica debido a la aparición de problemas culturales y de reconocimiento de identidad que, junto con las demandas de tierras por parte de las poblaciones indígenas, han colocado en las agendas sociales un tema que no ha sido recogido suficientemente por los gobiernos.

## 6. Salud

Los procesos de reforma de las políticas de salud se han acelerado e intensificado en la región en los últimos años. En este contexto, existe un importante vacío de conocimiento sobre las brechas de género y su relación con los marcos regulatorios, la organización, la oferta y el financiamiento de los servicios, así como sobre la determinación de prioridades y los criterios de eficacia en función de los costos de las intervenciones. Esto se refleja en la falta de políticas correctivas de las inequidades existentes entre varones y mujeres, ya sean producto de estos procesos de reforma sectorial o reproducidas por estos, y sobre todo en la falta de mecanismos que permitan garantizar el acceso a servicios de salud de calidad, no sólo a las mujeres en edad fértil sino también a todas aquellas cuya vida se ha visto influida por dos de los más importantes factores condicionantes que se dan en la actualidad: el aumento de la esperanza de vida, es decir las mujeres mayores, y la inserción en el mercado laboral, es decir las trabajadoras.

### Mortalidad materna

El derecho a la vida es uno de los ámbitos en los que el vínculo entre equidad y derechos humanos se hace más evidente, motivo por el cual éste es a la vez uno de los derechos humanos básicos reconocidos e incluidos en todos los instrumentos jurídicos sobre la materia y uno de los indicadores básicos de todos los diagnósticos de equidad. Aunque en la Constitución de algunos países no se reconoce el derecho a una maternidad segura, en la mayoría de las leyes nacionales y convenciones internacionales se exige que los países cuenten con servicios que permitan a las mujeres un embarazo y alumbramiento en condiciones seguras. Por ende, el respeto del derecho de la mujer a la vida debería traducirse en la prestación de atención médica básica y de emergencia a todas las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio, independientemente de su situación socioeconómica, edad, estado civil y de todas sus demás condiciones.

Como lo señala la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la tasa de mortalidad materna es un indicador muy sensible de las condiciones de salud de la mujer y del desarrollo social, el nivel de vida y el acceso a servicios médicos de buena calidad. En un conjunto de 29 países de la región de las Américas sobre los cuales la OPS dispone de información, la contribución de la mortalidad materna a la pérdida de años potenciales de vida entre el nacimiento y los 75 años se redujo en un 31% en el período 1980-1994. Esta disminución tuvo un margen de variación de 4% a 42% entre subregiones y países. En América Latina, según los datos disponibles en 1995, esto se traduce en tasas muy bajas, como ocurre en Costa Rica donde el número de defunciones maternas es de 20 por 100 000 nacidos vivos, o todavía bastante altas, como las 131 por 100 000 registradas en Paraguay (OPS, 1998).

Sin embargo, recién en la última década se ha comenzado a prestar atención a los elevados niveles de mortalidad y morbilidad maternas en la región y la OPS destaca las dificultades que plantea la interpretación de los valores de las tasas, debido al subregistro de las defunciones y la deficiente certificación médica de las causas de muerte. Al respecto, en la Décima Revisión de la

Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud (CIE-10) se recomienda que en los certificados de defunción se incluya una pregunta que permita determinar si la persona fallecida estaba embarazada o lo había estado en un período de un año antes de la muerte.

Otro factor que complica el análisis, según la OPS, es que en los países donde se ha prestado mayor atención a este factor, se ha consignado un mayor número de muertes maternas, lo que no puede atribuirse necesariamente a un aumento real de las defunciones, sino a un mejor registro (OPS, 1998). Por ejemplo, a partir de Brasil se comenzaron a crear Comités Estadales de Muerte Materna como parte del Programa de Asistencia Integral a la Salud de la Mujer. A continuación, el Área Técnica de la Salud de la Mujer comenzó a dar asesoría a los Comités Estadales, a fin de definir los planes de trabajo y desarrollar estrategias de captación de recursos financieros para la ejecución de sus actividades. Actualmente, además de los Comités Estadales se han establecido 151 comités regionales, 249 municipales y 38 hospitalarios, y en 1999 se reactivó la Comisión Nacional de Muerte Materna.

En materia de salud, es evidente que las indígenas constituyen uno de los grupos que reciben peor atención. En Guatemala, sólo un 12% de los partos de mujeres indígenas fue atendido por un médico o enfermera, lo que contrasta con un 52% en el resto de la población; además, sólo el 36% de la población indígena guatemalteca está informada sobre la existencia del SIDA. En Paraguay, el 47% de los partos son atendidos por parteras y la mayoría de las mujeres da a luz fuera de una institución de salud; en cambio, la cobertura institucional de los partos de las mujeres de hogares en los que se habla español ascendía al 86% (CEPAL, 1998e).

Cuadro 5  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS):  
DEFUNCIONES MATERNAS POR 100 000 NACIDOS VIVOS,  
POR PAÍS, 1990-1995**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	52	48	48	45*	39	44
Brasil	67	65	63	...	...	...
Chile	40	35	31	34	25	...
Colombia	...	...	37	33	35	...
Costa Rica	15	35	22	19*	39*	20
Cuba	42	46	45	37	57	48
Ecuador	153	121	170	175	...	94*
El Salvador	37	51	...	...	...	...
Guatemala	101*	...	...	...	...	...
Guyana	172	...	...	...	...	...
Jamaica	70	42*	...	...	...	...
México	54	51	50	45	49	...
Nicaragua	61*	...	97*	85*	71*	...
Paraguay	150	166	100	123	139	131
Puerto Rico	20	20	22	...	8*	...
Trinidad y Tabago	54	49	61	66*	76	...
Uruguay	16	38	...	...	...	...
Venezuela	60	...	53	63	70	...

Fuente: Organización Panamericana de la Salud (OPS), *La salud en las Américas. Edición de 1998*, vol. I, Publicación científica, Nº 569, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, Washington, D.C., 1998, p. 211.

\* Cifra provisional. El numerador, el denominador o ambos podrían sufrir modificación.

... Datos no disponibles.

## El aborto

En casi todos los países de América Latina las cifras sobre mortalidad correspondiente a abortos es menos confiable que la relativa a muertes maternas. Tanto por la ilegalidad del aborto en la mayoría de los países como por problemas de certificación médica, esta mortalidad suele asignarse a otras causas, como hemorragia o sepsis no asociadas con el embarazo, el parto o el puerperio. Al respecto, llama la atención el hecho de que según la OPS el aborto aparezca como la principal causa de mortalidad materna en Argentina (30% de las muertes maternas) y en Chile (26%) (véase el cuadro 6). La OPS advierte “que no hay motivo para suponer que el aborto constituya un problema más grave en estos dos países que en el resto de América Latina, por lo cual parecería que tal vez hay una mejor certificación médica de la muerte materna” (OPS, 1998, p. 213).

El aborto en condiciones inseguras pone en peligro la vida de un gran número de mujeres y representa un grave problema de salud pública, puesto que las mujeres más pobres y jóvenes son las que corren más riesgos (Naciones Unidas, 1995, párr. 97). Cuando el aborto es clandestino, y sobre todo en los estratos socioeconómicos bajos, difícilmente puede realizarse en condiciones que no pongan en peligro la vida de la mujer. Cuando se producen complicaciones y la mujer recurre a los servicios de emergencia, no sólo se enfrenta a la posibilidad de una denuncia policial por tratarse de un acto legal, sino que en algunos países se expone también al maltrato verbal del personal de las instituciones de salud (OPS, 1998, p. 214). Según datos del Alan Guttmacher Institute (1999), en 1992 hubo 345 000 mujeres que fueron hospitalizadas en Brasil por complicaciones del aborto.<sup>36</sup> El año siguiente en Chile, 245 mujeres estaban demandadas en juicios por aborto.

**Cuadro 6**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS):**  
**DEFUNCIONES POR ABORTO EN LAS MUJERES ALREDEDOR DE 1994,**  
**SEGÚN LA EDAD Y POR PAÍS**

País (año)	Total de defunciones por causas maternas 15-44 años	15-44 años	15-24 años	25-34 años	35-44 años
Argentina (1993)	287	87	33	34	20
Brasil (1992)	1 476	177	70	75	32
Chile (1994)	73	19	5	9	5
Colombia (1994)	435	68	23	32	13
Costa Rica (1994)	30	3	1	1	1
Cuba (1995)	69	8	0	6	2
Ecuador (1995)	168	12	2	7	3
El Salvador (1991)	72	7	1	6	0
Guyana (1994)	28	6	2	3	1
México (1994)	1 379	94	33	41	20
Nicaragua (1994)	80	7	3	2	2
Panamá (1989)	36	6	1	3	2
Paraguay (1994)	108	24	10	10	4
Perú (1989)	360	44	14	22	8
Puerto Rico (1992)	14	2	0	2	0
Trinidad y Tabago (1994)	15	5	1	3	1
Venezuela (1994)	378	64	19	29	16

**Fuente:** Organización Panamericana de la Salud (OPS), *La salud en las Américas. Edición de 1998*, vol. I, Publicación científica, N° 569, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, Washington, D.C., 1998, p. 212.

<sup>36</sup> En 1997, esta cifra había disminuido en un 30%, lo que podría ser una indicación de descenso de la tasa actual de aborto en Brasil (Alan Guttmacher Institute, 1999, p. 30).



Mientras en algunos países de la región están permitidos los abortos terapéuticos, es decir los que se realizan en caso de que la vida de la mujer embarazada esté en peligro (Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, México, Panamá y Uruguay), en Chile y otros éstos están prohibidos por considerarse que “a la luz de los avances de la medicina hoy en día, el aborto terapéutico no está justificado bajo ninguna circunstancia” (Schiappacasse y Vidal, 1999:17).<sup>37</sup> Esta legislación suele afectar sobre todo a las mujeres pobres, que no cuentan con los medios económicos para pagar por un aborto en condiciones de seguridad como ocurre en el caso de las mujeres de mayores recursos.

## VIH/SIDA

En respuesta a la epidemia de VIH/SIDA, que ha ido adquiriendo cada vez mayores proporciones, muchos gobiernos de la región han tomado medidas de prevención y tratamiento, que en algunos casos se han incorporado a los servicios de salud reproductiva. Varios países han promulgado leyes o regulaciones que protegen los derechos de las personas que han contraído el virus de VIH/SIDA (Bolivia, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Perú y República Dominicana). En otros (Argentina, Brasil y Colombia), se han aprobado leyes sobre la provisión de servicios de salud para los afectados. Los gobiernos de Haití, Honduras y Jamaica están abocados a la promulgación de leyes relacionadas con el virus de VIH/SIDA. Varios países han desarrollado programas, políticas, proyectos y campañas con el objeto de prevenir el contagio del VIH/SIDA y, a la vez, proveer servicios de salud a aquellos infectados con el virus (Argentina, Barbados, Bolivia, Colombia, Cuba, México, Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tabago). En muchos de estos proyectos se da prioridad al cambio de actitudes y la eliminación de estigmas sociales mediante una educación adecuada. Sin embargo, estas medidas no han impedido que el porcentaje de mujeres afectadas haya aumentado dramáticamente, desde alrededor de un 10% cuando se inició la epidemia hasta más de un tercio de los enfermos en ciertos países del Caribe en los últimos años. De acuerdo a una de las explicaciones de este fenómeno que cuentan con más aceptación, las mujeres sufren las consecuencias del comportamiento sexual de sus parejas, de la falta de información y de servicios, y de discriminación de quienes padecen esta enfermedad.

El incremento del número de mujeres afectadas ha sido acompañado de un sustancial aumento de los casos de contagio entre heterosexuales y del número de niños que nacen con SIDA por transmisión materna.

## Salud ocupacional

La falta de datos sobre factores de riesgo, accidentes y enfermedades ocupacionales limita la posibilidad de determinar el alcance de estos problemas en la población femenina, aunque las condiciones laborales a las que se enfrentan permiten llegar a ciertas conclusiones sobre su morbilidad ocupacional. El trabajo doméstico, por ejemplo, caracterizado por una carga excesiva de trabajo, rutina, aislamiento y dependencia económica, puede acarrear, entre otros trastornos, situaciones de estrés psicológico, depresión y problemas psicosomáticos. El elevado número de mujeres que realiza actividades administrativas se ven expuestas, en cambio, a problemas a la vista y ergonómicos, trastornos a la columna y fatiga, además de las consecuencias psicológicas de la discriminación de que son víctimas ante la posibilidad de ascender a cargos de mayor jerarquía o puestos directivos. Las trabajadoras rurales, al igual que las indígenas, son las que tienen las jornadas de trabajo más extensas, entre otras cosas por la falta de acceso a una red de servicios (agua corriente, luz, transporte), lo que constituye un evidente riesgo para su salud.

<sup>37</sup> El aborto terapéutico estuvo permitido en Chile entre los años 1931 y 1989, siempre que lo aprobaran dos médicos. En 1989, durante el gobierno militar, fue eliminada esta excepción a la tipificación del aborto como delito penal.

## 7. La familia: difícil armonización de la esfera pública con la privada

Los cambios que se han producido en el mercado de trabajo y la educación, el ejercicio de los derechos reproductivos, la penalización de la violencia contra la mujer, el incremento del aporte femenino al ingreso familiar en el contexto de la globalización, y la ampliación de los derechos humanos han tenido numerosos efectos, que varían de acuerdo con las distintas formas de organización familiar existentes en la región, pero en general se observa una declinación del modelo patriarcal de familia, que se caracteriza por la autoridad ejercida por el padre sobre la esposa y los hijos (Arriagada, 1999) (véase el cuadro 7).

En las políticas públicas sigue siendo muy común la vinculación de las responsabilidades familiares a las mujeres, lo que se ha acentuado en varios países como consecuencia del encarecimiento de los servicios públicos y la falta de servicios de atención de los niños y las personas de la tercera edad, y se ha potenciado por el hecho de que tanto el Estado como la sociedad en su conjunto cuentan con la capacidad de las mujeres de hacer el máximo uso posible de sus recursos, energías y tiempo para contribuir al bienestar de los demás. Esto es lo que se ha denominado "economía del cuidado", expresión utilizada para hacer referencia al conjunto de tareas no remuneradas que realizan las mujeres en el hogar y la comunidad.

Ya sea en el plano de la organización familiar o de la definición de las políticas sociales, las modalidades de cuidado de las personas dependientes se definen en función de la división sexual del trabajo. Se asume que la "mujer-madre" puede compensar el deterioro o la falta de servicios públicos con una mayor actividad doméstica y que siempre está dispuesta a hacerse cargo del cuidado no de los otros. Por otra parte, los criterios que rigen las políticas sociales destinadas a dar apoyo a las familias no se han adaptado como correspondería a los cambios que influyen en la organización familiar interna, ya sea en términos de su estructura o de sus funciones, y sigue primando el modelo ideal de la familia nuclear tradicional.

Cuadro 7  
AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): PORCENTAJE DE MUJERES JEFAS DE HOGAR,  
POR TIPO DE HOGAR Y DE FAMILIA  
(ÁREAS URBANAS),  
1995-1997

	Tipos de hogares y de familias									
	Unipersonal		Nuclear biparental		Nuclear monoparental		Nuclear sin hijos		Extensa y compuesta	
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	1995	1997	1995	1997
Argentina	66.2 <sup>a</sup>	65.8	1.1 <sup>a</sup>	2.4	84.3 <sup>a</sup>	79.4	3.0 <sup>a</sup>	4.0	32.1 <sup>a</sup>	37.5
Bolivia	44.9	46.6	0.3	0.6	80.0	80.6	1.3	1.2	31.0	31.3
Brasil	55.8	57.1 <sup>b</sup>	0.8	2.1 <sup>b</sup>	89.8	89.8 <sup>b</sup>	1.4	3.8 <sup>b</sup>	35.8	37.1 <sup>b</sup>
Chile	59.9 <sup>b</sup>	59.9 <sup>b</sup>	3.5 <sup>b</sup>	3.5 <sup>b</sup>	88.3 <sup>b</sup>	88.3 <sup>b</sup>	6.4 <sup>b</sup>	6.4 <sup>b</sup>	34.3 <sup>b</sup>	34.3 <sup>b</sup>
Colombia	50.5	49.1	1.4	2.4	90.0	88.7	3.0	3.5	36.1	39.0
Costa Rica	52.5	47.3	1.5	3.3	92.1	90.4	1.6	4.3	38.2	40.1
Ecuador	43.0	41.9	0.7	0.9	82.1	83.8	1.7	2.0	28.0	28.0
Honduras	43.3 <sup>a</sup>	48.9	1.6 <sup>a</sup>	3.0	88.0 <sup>a</sup>	89.1	1.7 <sup>a</sup>	7.5	36.6 <sup>a</sup>	39.3
México	50.5 <sup>a</sup>	44.5 <sup>b</sup>	0.1 <sup>a</sup>	0.4 <sup>b</sup>	90.2 <sup>a</sup>	88.0 <sup>b</sup>	0.7 <sup>a</sup>	0.6 <sup>b</sup>	27.9 <sup>a</sup>	28.8 <sup>b</sup>
Panamá	31.4	36.8	3.6	4.6	86.4	88.4	5.4	6.2	34.5	35.8
Paraguay	32.1	44.9 <sup>b</sup>	3.9	5.9 <sup>b</sup>	91.9	91.0 <sup>b</sup>	5.3	12.7 <sup>b</sup>	31.1	34.6 <sup>b</sup>
Uruguay	67.7	66.7	1.5	2.9	86.3	86.6	2.8	4.2	37.2	36.8
Venezuela	40.7	36.9	3.3	3.3	88.5	88.2	4.8	4.9	37.0	37.3

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPA.), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Edición 1997* (LC/G.1987-P), Santiago de Chile, 1998. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.98.II.G.1; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Edición 1998* (LC/G.2043-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.99.II.G.1.

<sup>a</sup> Cifras correspondientes a 1994.

<sup>b</sup> Cifras correspondientes a 1996.

En un estudio de las políticas públicas de salud en Chile, se señala que tanto la estructura de los servicios de salud como la prestación misma de los servicios y los horarios de atención están concebidos para que sean las mujeres que trabajan en actividades domésticas quienes se hagan cargo del cuidado de la salud de los miembros de la familia en casos de enfermedad o problemas de salud (Faúndez, 1996). La estrategia general apunta a que la familia, es decir las mujeres, se haga cargo de la atención de enfermos y convalecientes y de prodigarles el cuidado necesario; esto se observa incluso en programas innovadores, como el “Proyecto Canguro” ejecutado en un hospital maternoinfantil de Brasil, en que las madres actúan como incubadoras vivientes para reducir el alto costo del cuidado de los bebés prematuros en costosas máquinas (BID, 1996).<sup>38</sup>

En una de sus contribuciones al debate sobre políticas sociales en América Latina, la CEPAL indica que “un ámbito de difícil resolución se produce al intentar definir áreas de competencia del Estado, del mercado y de las familias desde dos perspectivas: desde el diseño, gestión y ejecución de políticas y programas, y desde la perspectiva del financiamiento de las políticas sociales. Esta tensión alude a la necesaria colaboración entre ámbito público y privado pero debe evaluarse en qué medida la gestión de un programa social puede ser privada y hasta dónde la regulación de los mismos debe ser del Estado. (...) Articular ambos aspectos continúa siendo un desafío no bien resuelto, y que en la mayoría de los casos las familias —y especialmente las mujeres— han debido enfrentar y resolver con altos costos personales y una sobrecarga de trabajo” (CEPAL, 1995b, p. 8).

Las políticas sobre cuidado de los niños y las políticas de empleo representan otros dos sectores de las políticas sociales que están directamente vinculados a la vida de las familias y a la excesiva carga de trabajo de las mujeres. La mayoría de los países de la región han adoptado medidas de protección de la maternidad que se enmarcan en la legislación laboral; en virtud de estas medidas se ha extendido la licencia materna, se otorgan facilidades para el amamantamiento y el cuidado de los hijos menores de un año y se amplía el acceso a guarderías infantiles; si bien todas estas disposiciones facilitan a la madre trabajadora la integración al mundo laboral, no cuestionan la tradicional división sexual del trabajo. En muy pocos países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay)<sup>39</sup> el padre tiene derecho a una corta licencia para cuidar a los recién nacidos y a hijos menores enfermos, pero su reconocimiento inicia tímidamente un verdadero esfuerzo por facilitar una repartición más equitativa de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres.

En resumen, mientras la incorporación de la mujer al mundo del trabajo y las nuevas pautas culturales de igualdad de oportunidades que se enuncian a la vez en el discurso social y en las políticas públicas en la década de los noventa han perfilado lo que podría considerarse como una atenuación de la segregación de los roles de género, ésta es muy incipiente. La rígida división sexual del trabajo y su corolario, la asignación casi exclusiva a las mujeres del trabajo doméstico, sumada a la casi inexistente red de servicios de apoyo para los quehaceres domésticos, incluido el cuidado de niños y enfermos, siguen siendo uno de los mayores obstáculos para el ejercicio amplio y equitativo de la ciudadanía de las mujeres.

Las consideraciones económicas son las más evidentes, por lo que pueden contribuir en mayor medida a impulsar un cambio. Desde hace muchos años, organizaciones internacionales e investigadoras de las ciencias sociales vienen tratando de resolver los problemas teóricos y metodológicos que dificultan la consideración del trabajo no remunerado en el cálculo del producto nacional.<sup>40</sup> Esta labor complementa estudios de casos realizados en distintos países de la región,

<sup>38</sup> El método empleado en el “Proyecto Canguro” consiste en envolver a los bebés prematuros y a la madre en un chal, de tal modo que los recién nacidos queden sobre los senos maternos, “donde reciben calor, cuidado y comida cuando lo desean” (BID, 1996).

<sup>39</sup> Véanse Alméras (1997), y el Primer y Segundo informes periódicos de Paraguay al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, presentados en 1995.

<sup>40</sup> Véanse entre otros Page (1994), Floro (1995), Goldschmidt-Clermont (1995), Rodríguez Chaurnet (1996), Zambrano Alvarez (1997).

cuyos resultados indican que las trabajadoras se enfrentan a una doble jornada laboral, situación que rara vez se da en el caso de los hombres. Además, hoy en día se dispone de importantes estudios en los que se demuestra que la exclusión del trabajo no remunerado del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) afecta negativamente la percepción de la productividad de las mujeres, cuando en casi todos los países las mujeres trabajan en realidad más horas que los hombres (PNUD, 1995). En este sentido, la cuantificación de la contribución económica del trabajo no remunerado de las mujeres al hogar representaría un paso adelante que ayudaría a superar la desvinculación existente entre el ámbito público (productivo) y el ámbito privado (reproductivo) en la organización social. Mientras algunas iniciativas apuntan en esta dirección, como ocurre con el reconocimiento constitucional del valor económico del trabajo doméstico y la seguridad social para las amas de casas en Ecuador y Venezuela, es importante que en todos los países se tome en cuenta tanto el tiempo necesario desde un punto de vista social para el cuidado de la familia y del hogar como la necesidad de insistir, ampliar y profundizar la participación de las mujeres, en pie de igualdad con los hombres, en todos los ámbitos de la actividad social.

### **III. “Derechos humanos y paz para América Latina y el Caribe”**

---

Las mujeres de América Latina y el Caribe han sido las principales protagonistas de la única revolución no violenta de este siglo que ha consagrado la igualdad entre hombres y mujeres y que, sin duda, quedará como uno de los principales legados de la humanidad. Este proceso ha contado en la región con el liderazgo indiscutible del movimiento de mujeres, que ha trabajado a nivel gubernamental y no gubernamental por demostrar el carácter indivisible e integral de todos los derechos humanos.<sup>41</sup> Para ello han tenido que luchar por extender la intervención del Estado, sin dejar de luchar al mismo tiempo por limitar sus excesos.

El último cuarto de siglo ha sido testigo de un proceso de articulación social y política de las mujeres que, tanto desde la esfera pública como la privada, han influido en la agenda pública mediante el fomento de cambios en los sistemas políticos, jurídicos, el mundo laboral, la educación, la salud y la sociedad en su conjunto, en los ámbitos internacional, regional, nacional y local. El movimiento de mujeres ha dado un impulso decisivo a la articulación entre derechos humanos y políticas públicas.

En los últimos años ha habido avances significativos en el largo camino hacia la consolidación de la justicia de género. Se puede afirmar que los cambios más importantes para las mujeres se encuentran en el reconocimiento y el ejercicio de los derechos. Uno de los cambios más relevantes es el que se ha producido en el marco

---

<sup>41</sup> Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993 (Naciones Unidas, 1993).

jurídico, como consecuencia de iniciativas legislativas y de una amplia movilización social, que han llevado a una modificación de las percepciones, al surgimiento de nuevos liderazgos y, por supuesto, al debate democrático en casi todos los países.

En el quinquenio que se analiza, los países han completado el proceso iniciado con la adopción de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,<sup>42</sup> que colocó a la región en una posición de avanzada en materia de reconocimiento de la igualdad real de las mujeres. La Convención es considerada la carta internacional de los derechos de las mujeres y da expresión jurídica a la búsqueda de igualdad plena, reelaborando el concepto de discriminación de manera novedosa. En efecto, según la Convención, discriminación es “cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la diferencia sexual que tenga como efecto u objetivo anular el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres”.<sup>43</sup> Esta noción de **efectos** de la ley se complementa con el concepto de igualdad **real** diferenciándolo de la igualdad formal tradicionalmente utilizada como argumento por quienes sostienen que las de medidas especiales en contra de la discriminación de género son irrelevantes.

La adopción de la Convención supuso la incorporación en todos los países de un enfoque de no discriminación y de reconocimiento de la diversidad, en el que se conjugan la noción de igualdad con la de justicia. Las reformas constitucionales y legales llevadas a cabo en la región<sup>44</sup> se han servido del marco que ofrece la Convención, en un proceso no orientado a igualar a mujeres y hombres, sino que ha contribuido a que se entienda que la verdadera justicia radica en el trato diferencial de todos. El lustro que concluye ha sido testigo de la eliminación en grado importante de la legislación discriminatoria y, aunque aún quedan tareas pendientes,<sup>45</sup> se puede afirmar que uno de los resultados más visibles del cambio se encuentra en las reformas jurídicas y el reconocimiento de los derechos de las mujeres.

La adopción de la Convención por parte de los Estados de la región implica el reconocimiento de que los mecanismos y procedimientos tradicionales para garantizar los derechos humanos presentaban insuficiencias para garantizar la igualdad real de las mujeres con respecto a los hombres. No sólo eso; también hay evidencia de que los conceptos incluidos en la Convención han inspirado acciones antidiscriminatorias a otros grupo humanos, los indígenas por ejemplo, y hasta otorgado argumentos para el reconocimiento de los derechos de grupos discriminados por su opción sexual. En ese sentido los alcances de la Convención trascienden el ámbito específico de la igualdad de género para convertirse en un hito en la reelaboración del concepto de discriminación de beneficio universal para numerosos grupos humanos.

Este marco ha servido para que muchos países aprueben modificaciones a la constitución y las leyes, adopten nuevas legislaciones y utilicen esos argumentos para defender formas directas e indirectas de discriminación contra las mujeres en el mundo del trabajo, la política y la familia. Sin embargo, ha sido en la aplicación de la norma que se han encontrado las mayores dificultades. A diferencia de otros instrumentos jurídicos internacionales, la Convención nació sin un mecanismo específico que garantice su cumplimiento y aunque en un inicio se planteó la necesidad de introducir un recurso de queja, algunos países argumentaron que la discriminación contra la mujer no lo requería, en vista de que entonces no se consideraba una violación tan grave de los derechos humanos, como la racial entre otras.

Ahí se empezó a gestar el nuevo hito que ha culminado con la adopción del protocolo facultativo y que la mayoría de los países han decidido adoptar. Ya en 1993, en la Declaración y el

---

<sup>42</sup> En 1993 ya todos los países de la región habían ratificado la Convención (CEPAL, 1999h).

<sup>43</sup> Artículo 1.

<sup>44</sup> Ecuador es el caso más reciente de reforma constitucional (1999) en el que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ha servido de base a las argumentaciones.

<sup>45</sup> Véanse CEPAL/CDCC (1999) y Chiarotti (1999).

Programa de Acción de Viena se solicitó a los Estados estudiar la posibilidad de aceptar todos los procedimientos facultativos para la presentación y el examen de comunicaciones (párrafo 90). También se sugiere que se examinen los sistemas de indicadores para medir los avances en cuanto al ejercicio de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y alentaba al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a que siga examinando el protocolo facultativo de este Pacto (párrafo 75).

El Protocolo de la Convención<sup>46</sup> permitirá a las mujeres de todo el mundo, individual y colectivamente, presentar recursos ante la Convención por el incumplimiento de la norma, y autoriza al Comité llevar a cabo investigaciones sobre abusos graves y sistemáticos a los derechos humanos de las mujeres en los países que lo adopten.

Este proceso, que forma parte de la evolución positiva en el campo de los derechos humanos al término del milenio, abre la posibilidad en el futuro de sancionar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, limitando la cantidad de casos que quedan en la impunidad debido a la falta de recursos legales y mecanismos al alcance de las mujeres.

Estos avances se suman a la decisión de la Comisión de los Derechos Humanos tomada en su 50º período de sesiones, de designar un relator especial sobre la violencia contra las mujeres, a la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que actualmente trabaja en coordinación con el Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y la propuesta de creación de una Corte Penal Internacional.

La Convención brinda suficientes recursos para lograr que las reformas laborales, penales y civiles en marcha en la región integren estructuralmente el concepto de discriminación e igualdad real como contribución a un nuevo milenio equitativo y justo. Ahora es necesario trabajar para una adecuada implementación de la norma, lo que exige acciones en el contexto de las reformas judiciales. Nos enfrentamos a uno de los principales desafíos de la región, que consiste en armonizar el marco de derechos humanos que se ha desarrollado ampliamente en la última década con las reformas institucionales. La reforma judicial en curso en muchos países abre la posibilidad de enfrentar estructuralmente algunos de los problemas que surgen de la aplicación de la Convención: falta de conocimiento por parte de abogados y jueces, falta de conocimiento por parte de la ciudadanía, falta de registros de casos emblemáticos en que la Convención ha servido para lograr justicia, etc. Esto requiere que los cambios en la formación profesional, capacitación en las escuelas de derecho y en las acciones de difusión a la ciudadanía, se tomen en consideración la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo, como parte de todos los tratados internacionales vigentes para cambiar no solo normas e instituciones sino la cultura y las prácticas cotidianas.

## **1. Los derechos civiles y políticos: participación en la toma de decisiones**

A medida que el Estado se democratiza y moderniza en la región, comienzan a surgir nuevos espacios de participación y nuevas oportunidades para las mujeres. Los procesos de descentralización, las reformas políticas, electorales y de los partidos, la reforma del poder judicial, la creación de organismos regulatorios y de otras entidades amplían las instancias de poder en las

---

<sup>46</sup> El proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer fue adoptado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 43º período de sesiones (marzo de 1999), que lo ha transmitido para su adopción final a la Asamblea General de las Naciones Unidas en su quincuagésimo cuarto período de sesiones. En el proyecto de protocolo facultativo se establecen un procedimiento que permitirá ejercer el derecho de petición respecto de la Convención y un procedimiento de investigación sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos enunciados en ésta.

que se da el proceso de adopción de decisiones, a lo que se debe sumar la importancia creciente que irán adquiriendo los espacios de integración regional y subregional.

Como lo demuestran estudios recientes, el adelanto logrado en la región es desigual y volátil, y se caracteriza por avances y retrocesos en los países, la mayoría de los cuales está lejos de presentar una participación generalizada de las mujeres en las instancias de poder. Esta situación resulta aún más dramática cuando se toma en cuenta la debilidad de las organizaciones sociales y ciudadanas en las que las mujeres tienen una alta participación. En muchos países, los usos y costumbres impiden el ejercicio de los derechos cívicos y políticos, mientras en otros la pobreza y la indigencia se dan paralelamente a una muy limitada práctica ciudadana.

Llama la atención el hecho de que los definitivos avances en el acceso a la educación en todos los niveles sociales se han traducido de manera muy desigual en acceso a la adopción de decisiones, lo que refuta la idea según la cual existe una relación entre la baja representación y la reducida capacitación de las mujeres. Para corregir esta práctica discriminatoria, en la Plataforma de Acción se reconoce que las mujeres tienen distintas capacidades y recursos, que varían de acuerdo con las condiciones económicas, sociales y culturales en que viven. Estas diferencias se observan tanto en comparación con los hombres como entre las propias mujeres, lo que plantea la necesidad de que el Estado desarrolle políticas públicas específicas dirigidas a grupos de mujeres en situación de exclusión o marginación social por razones de edad, raza, discapacidad, etnia o pobreza, además de políticas que beneficien a las mujeres en su conjunto, destinadas a establecer un equilibrio entre mujeres y hombres (CEPAL, 1999h). Otro sector social responsable por esta situación parece ser el de los partidos políticos, en cuyas estructuras de poder se observa una presencia predominante de los hombres, a pesar de la elevada participación de las mujeres en sus bases.

Aunque la información disponible es insuficiente,<sup>47</sup> es importante tener presentes los avances registrados en la participación de las mujeres en los niveles técnicos del sector público y en ciertos ámbitos del poder judicial, fundamentalmente en la región del Caribe. Sin embargo, la participación de las mujeres en el poder ejecutivo y en los espacios políticos de toma de decisión sigue siendo muy limitada. En este ámbito, la evolución de los últimos años ha sido bastante heterogénea, como se observa en el caso de los Ministerios y Secretarías de Estado. En la mayoría de los países sobre los que se dispone de información completa, en torno a 1999 la participación de las mujeres fluctúa entre un 7% y un 20% de los cargos de ministras y secretarías de Estado. En esta esfera destacan Aruba y Ecuador, cuya representación femenina bordea el 30%, porcentaje muy superior al promedio y muy cercano a la meta del 50%. En Guyana, la participación de mujeres es de un 5.6% y en Brasil es inferior al 5% de los ministerios del gobierno federal. En cambio, dentro de los países el número de Ministras de Estado varía a lo largo del tiempo. Además, no se advierte una tendencia en los países, lo que se debe, en una medida importante, a que estos cargos son de confianza del Presidente y, por lo tanto, dependen de los partidos políticos que lo respaldan, aun cuando en algunos países los titulares son propuestos por el poder legislativo.

En cuanto a las carteras ministeriales que ocupan hoy en día las mujeres, con la excepción de los mecanismos para el adelanto de la mujer, se observa una progresiva incorporación a sectores tradicionalmente masculinos. De hecho, más de la mitad de las mujeres ministras actualmente en ejercicio en la región ocupa carteras del área social (21 de 41), pero en seis países los ministerios del área económica también están encabezados por mujeres (Aruba, Colombia, Ecuador, Honduras, Jamaica y Perú) y en otros tres más hay ministras de recursos naturales y del territorio (Barbados, Ecuador y Honduras). Por otra parte, aunque en unos pocos países se ha designado a mujeres como titulares de la cartera Relaciones Exteriores (Bahamas, Colombia), a la fecha sólo una<sup>48</sup> ha sido

---

<sup>47</sup> CEPAL (1999h).

<sup>48</sup> Se trata de la señora Lucía Armijos del Ecuador, nombrada en 1999.



nombrada para desempeñarse como ministra en áreas tan tradicionales como Defensa e Interior (CEPAL, 1999h).

**Cuadro 8**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): MINISTRAS,  
SECRETARIAS DE ESTADO O EQUIVALENTES<sup>a</sup>**  
(Por magnitudes porcentuales según cifras del último año disponible)

Porcentaje de Ministras, Secretarías de Estado o equivalentes	Países
Entre 20% y 30%	Aruba, Ecuador, Bahamas, Dominica (1997)
Entre 11% y 19.9%	Honduras, Barbados, Colombia, Haití, Jamaica, Chile (1998), Costa Rica, Granada, Trinidad y Tabago (1997), Perú, Santa Lucía (1997), República Dominicana, Argentina, Paraguay
Entre 1% y 9.9%	México, Guatemala, Uruguay, Panamá, Bolivia (1997), Cuba, Venezuela, Guyana, Brasil
Sin representación	Antigua y Barbuda, El Salvador, Nicaragua, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Suriname (1996)

**Fuente:** CEPAL, "Participación y liderazgo en América Latina y el Caribe: indicadores de género" (LC/L.1302), Santiago de Chile, 1999.

<sup>a</sup> Salvo indicación expresa, los datos corresponden al año 1999.

En América Latina y el Caribe hay grandes diferencias en cuanto al tamaño de los municipios, tanto en términos de extensión como de población, y en la importancia del cargo de alcalde, o de su equivalente. Hoy en día hay gran diversidad de situaciones en los países de la región. La proporción de alcaldesas es más alta que la existente en las entidades ejecutivas nacionales, pero en la mayoría de los casos está lejos de la meta del 50%. Bahamas, Guyana, Dominica, Nicaragua y Trinidad y Tabago, países del Caribe de habla inglesa y de Centroamérica, presentan los porcentajes más altos, entre el 20% y el 37%, mientras en 11 países, sobre todo latinoamericanos, hay menos de un 5% de mujeres que ostentan el cargo de alcaldesa. En Ecuador, Santa Lucía y Uruguay ninguna mujer ocupa este cargo, en tanto que en Honduras, Jamaica y Panamá el porcentaje supera levemente el 10%.

Debido al proceso de descentralización, estos cargos han adquirido una mayor visibilidad pública y han comenzado a despertar mayor interés político, por lo que se han vuelto atractivos para los partidos políticos, y para los hombres, que postulan cada vez más a ellos, acentuando así la competencia política y desplazando a las mujeres. Si bien muchas mujeres se han integrado al quehacer local, el número actual de alcaldesas es insuficiente. Sólo en dos países se supera el 25% de los cargos, la mitad de la meta.

Ante esta situación, en los últimos años algunos países (Bolivia, Brasil, Perú y Venezuela) han aprobado leyes de acción positiva o leyes de fijación de cuotas, que favorecen la participación de las mujeres en entidades municipales; estas leyes ya han empezado a dar buenos resultados. En el caso de Brasil, las disposiciones legales sobre fijación de cuotas también fomentan la participación de mujeres en instituciones federales y estatales.

Cuadro 9

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (26 PAÍSES): MUJERES EN EL GOBIERNO LOCAL (ALCALDESAS)<sup>a</sup>***(Por magnitudes porcentuales según cifras del último año disponible)*

Porcentaje de Alcaldesas	Países
Entre 20% y 30%	Guyana, Dominica, Bahamas (1997), Nicaragua (1996), Trinidad y Tabago (1995)
Entre 10% y 19.9%	Panamá (1999), Honduras (1994), Jamaica
Entre 1% y 9.9%	Chile (1997), El Salvador, Venezuela, Cuba, Costa Rica, Colombia, Bolivia (1997), Haití (1995), Argentina (1992), Perú, Brasil (1997), México, Paraguay, República Dominicana, Guatemala (1994)
Sin representación	Ecuador (1997), Uruguay, Santa Lucía (1997)

**Fuente:** CEPAL, "Participación y liderazgo en América Latina y el Caribe: indicadores de género" (LC/L.1302), Santiago de Chile, 1999.

<sup>a</sup> Salvo indicación expresa, los datos corresponden al año 1998.

Si bien se ha otorgado particular importancia al poder ejecutivo, no se ignora el progreso logrado en los poderes legislativo y judicial, aunque éste se caracteriza por su incipiencia. Mientras la participación de mujeres en el Parlamento ha tenido efectos muy importantes en lo que respecta al análisis y la aprobación de leyes en las que se toman en consideración sus necesidades, los datos actualizados muestran avances y retrocesos simultáneos, lo que impide identificar tendencias definitivas en cuanto a los niveles de representación femenina en este ámbito. En América Latina, solo Argentina se aproxima al mítico 30% y el Caribe las mujeres de tres países están alcanzando este tipo de representación (Islas Vírgenes Británicas, Cuba y Antillas Neerlandesas). Asimismo, de acuerdo con la información recopilada, los índices más altos de representación femenina en el Senado se encuentran en países del Caribe: Belice, Barbados, Jamaica y Trinidad y Tabago, mientras Argentina, Bolivia y Chile presentan los índices más bajos. En Haití no hay ninguna mujer que ocupe un cargo de senadora (CEPAL, 1999h).

En lo que respecta al poder judicial, la participación de mujeres en tribunales de primera y segunda instancia ha aumentado significativamente en las últimas décadas, pero no ha ocurrido lo mismo en las instancias superiores. El porcentaje de magistradas que forman parte de las Cortes Supremas de Justicia no supera el 10% o es nula en la mayoría de los países sudamericanos. En cambio, en Centroamérica éste fluctúa entre el 10% y el 22% (Panamá), mientras algunos países del Caribe tienen un grado de participación similar al de los hombres (Cuba, Guyana, Santa Lucía). Estas notables diferencias responden a la tradición jurídica de los países y las características derivadas de su evolución histórica, las raíces culturales y los procesos de reforma del poder judicial realizados (CEPAL, 1999h).

En el ámbito social (organizaciones sindicales, gremiales y empresariales sobre las que se pudo obtener información), si bien hay una mayor participación femenina en las directivas de centrales sindicales en algunos países, sigue siendo muy común su escasa participación en comparación con la cantidad de afiliadas en la respectiva base.

## 2. Los derechos económicos, sociales y culturales

En los últimos cinco años se ha seguido avanzando en un proceso iniciado a fines de los años ochenta, en favor de la universalización y multiplicación de los derechos humanos y en el que las mujeres de distintas condiciones han desempeñado un papel muy importante. Los principales rasgos de este proceso han sido la primordial importancia otorgada a la integralidad, universalidad

planteado por una jerarquización de los derechos, en la que se otorgaba prioridad a algunos de ellos en detrimento de los demás. En este período se ha reiterado que los derechos y las libertades fundamentales de las mujeres y las niñas son un componente integral de los derechos humanos universales, independientemente de la tradición histórica o cultural.<sup>49</sup> Otro adelanto importante es la sustitución de los términos genéricos “persona” y “humano” por los sujetos específicos de los derechos, entre otros “las mujeres”, “los niños”, “los pueblos indígenas” y “las minorías religiosas”.

Reafirmando lo expresado en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, aprobado en El Cairo en 1994, en la Plataforma de Acción de Beijing<sup>50</sup> se estipula que “los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia”. Asimismo, se reitera que “las relaciones igualitarias entre la mujer y el hombre respecto de las relaciones sexuales y la reproducción (...) exigen la voluntad de asumir conjuntamente la responsabilidad de las consecuencias del comportamiento sexual”.<sup>51</sup>

Sin embargo, aún hay temas cuyas implicancias para las mujeres y la igualdad de género no han sido abordadas en profundidad, tanto en el campo de la teoría como en el de la práctica, entre otros el concepto de igualdad, las diferencias entre Norte y Sur, el conflicto que se plantea entre universalidad y relativismo cultural, y el carácter imperativo de los derechos económicos, sociales y culturales.

Un análisis de la legislación vigente muestra que muchas leyes con contenido abiertamente discriminatorio han sido enmendadas, aunque también se observa que en la mayoría de los casos no se ha modificado el marco conceptual de leyes que tienen su origen en filosofías discriminatorias de las mujeres, lo que dificulta su aplicación y cumplimiento. Las reformas judiciales y legislativas realizadas en los países han abierto nuevas posibilidades de modificar esta situación. Concretamente, nos referimos a la enmienda de los códigos penales, las leyes laborales y los derechos indígenas, la reforma de los servicios de salud y otros procesos similares.

### **a) El derecho a una vida sin violencia**

El logro más importante en este ámbito, sin lugar a dudas, ha sido la aprobación de leyes que condenan la violencia contra la mujer. De hecho, en todos los países de América Latina y en la mayoría de los del Caribe se han adoptado leyes de este tipo (véase el cuadro 10). Además de esto, en gran parte de los países ha aumentado el número de instituciones destinadas a prevenir y sancionar la violencia, a capacitar a funcionarios públicos y a sensibilizar a la opinión pública, aunque a la vez se reconoce la necesidad de ampliar el ámbito de acción para incluir las causas de la violencia, para lo cual habría que formular políticas educativas, familiares, de seguridad ciudadana y de reforma judicial que complementen los avances logrados.

Varios países han realizado importantes cambios en los programas de educación, en la atención a la salud y en la crítica a los estereotipos que fomentan la violencia. En América Latina y el Caribe las mujeres ya cuentan con leyes adecuadas, aunque siempre susceptibles de perfeccionamiento; centros de acogida, consejería y capacitación; centros especializados y un mayor grado de legitimidad del derecho de protección contra la violencia. La institucionalización de la política sobre la materia ha sido una consecuencia evidente de una de las mayores convergencias institucionales y sociales, a la que han contribuido en primera instancia el

<sup>49</sup> Véase Plataforma de Acción de Beijing (Naciones Unidas, 1995).

<sup>50</sup> Los derechos reproductivos de la mujer también fueron reconocidos por las oficinas de la mujer de la región en 1994 al adoptar el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001.

<sup>51</sup> Naciones Unidas, 1995, párrafo 96.

convergencias institucionales y sociales, a la que han contribuido en primera instancia el movimiento de mujeres, los gobiernos por intermedio de distintas dependencias ministeriales, representantes de los poderes judiciales, policías y legisladores, periodistas y defensores de los derechos humanos. Asimismo, los organismos interamericanos y del sistema de las Naciones Unidas han desempeñado un papel ejemplar en la consolidación irreversible de las políticas pertinentes en todos los países.

Entre los problemas detectados en esta área, se constata la falta de preparación de personal que pueda procesar denuncias de violencia, dar orientación adecuada a las víctimas y hacer el seguimiento de los casos, y la existencia de limitaciones legales que restringen el ejercicio de los derechos de la mujer. Esta última se da en aquellos casos en que la violencia doméstica es considerada un delito de carácter privado y perteneciente a dicho ámbito (Ecuador) o exclusivamente como un problema de salud (Guatemala). El principal desafío sigue siendo la implementación de los cambios, aunque también en el caso de los servicios todos los países han creado comisarías, casas de atención, albergues y programas de capacitación y sensibilización.

**Cuadro 10**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (40 PAÍSES Y TERRITORIOS): LEGISLACIÓN  
SOBRE VIOLENCIA FAMILIAR Y CONTRA LA MUJER**

<b>América Latina</b>	
Argentina	Ley 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar, del 7 de diciembre de 1994
Bolivia	Ley 1674 contra la Violencia en la Familia o Doméstica, del 15 de diciembre de 1995
Brasil	Decreto legislativo 107 que da carácter de ley a la Convención para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer, Belém do Pará, 1995 Artículo 226 de la Constitución Federal y varios artículos del Código Penal
Chile	Ley 19.325 sobre Violencia Intrafamiliar, 27 de agosto de 1995
Colombia	Ley 294 para Prevenir, Remediar y Sancionar la Violencia Intrafamiliar, de 1996
Costa Rica	Ley Contra la Violencia Doméstica, de marzo de 1996
Ecuador	Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, de noviembre de 1995
El Salvador	Decreto Ley 902 contra la Violencia Intrafamiliar, de marzo de 1997
Guatemala	Decreto Ley 97-96 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar
Honduras	Ley para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer, de septiembre de 1997
México	Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, del 26 de abril de 1996 Programa de Violencia Intrafamiliar 1999-2000 Leyes sobre violencia intrafamiliar han sido adoptadas en ocho Estados y otras están en proceso
Nicaragua	Ley de Creación de la Comisaría de la Mujer y la Niñez expresada en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, del 23 de agosto de 1996 Ley 230, que reconoce el maltrato psicológico como un delito, de octubre de 1996 Elaboración en curso de un Plan Nacional Contra la Violencia (1999)
Panamá	Ley 27, del 16 de junio de 1995
Paraguay	Anteproyecto de Ley contra la Violencia Doméstica hacia la Mujer, presentado ante el Congreso Nacional (1999)
Perú	Ley 26260, que Establece la política del Estado y la Sociedad frente a la Violencia Familiar, de diciembre de 1993 Ley 26763, que establece mecanismos que garanticen una mayor protección de la víctima, de marzo de 1997 Ley 26770, que reforma el Código Penal para considerar que la acción penal en los delitos contra la libertad sexual no se extingue por matrimonio, de abril de 1997
República Dominicana	Ley 24-97, que tipifica los delitos de Violencia Doméstica, Acoso Sexual e Incesto
Uruguay	Ley 16707 de Seguridad Ciudadana, que incorpora al Código Penal el Art. 321 bis tipificando a la violencia doméstica e imponiéndole sanciones
Venezuela	Ley contra la Violencia contra la Mujer y la Familia, del 19 de agosto de 1998

Cuadro 10 (concl.)

El Caribe	
Anguila	Reforma de la ley sobre violencia doméstica (1996)
Antigua y Barbuda	Legislación sobre violencia doméstica (1999)
Antillas Neerlandesas	La violación dentro del matrimonio pasa a ser considerada delito (1999)
Aruba	s/d
Bahamas	Ley sobre Ofensas Sexuales y Violencia Doméstica (1991)
Barbados	Ley de Ordenes de Protección sobre Violencia Doméstica (1992)
Belice	Ley sobre Violencia Doméstica (1992)
Cuba	Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar
Dominica	Aún no hay legislación sobre la violencia doméstica
Granada	Aún no hay legislación sobre la violencia doméstica
Guyana	Ley sobre violencia doméstica (1996)
Haití	s/d
Islas Caimán	s/d
Islas Vírgenes Británicas	Ley sobre Violencia Doméstica (1995)
Jamaica	Ley sobre Violencia Doméstica (1996)
Montserrat	s/d
Puerto Rico	Ley 54 de Prevención e Intervención en Violencia Doméstica (1989)
San Vicente y las Granadinas	Ley sobre procedimiento sumario en casos de violencia doméstica
Santa Lucía	s/d
Saint Kitts y Nevis	Aún no hay legislación sobre la violencia doméstica
Suriname	Carencia y necesidad de una ley específica sobre violencia familiar (1999)
Trinidad y Tabago	Ley sobre Violencia Doméstica (1999)

**Fuente:** Nieves Rico, "Violencia de género: un problema de derechos humanos", serie Mujer y desarrollo, N° 16 (LC/L.957), Santiago de Chile, CEPAL, 1996; Irma Arriagada, "Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo", serie Políticas sociales, N° 21 (LC/L.1058), Santiago de Chile, CEPAL, octubre de 1997; Hannah Binstock, "Violencia en la pareja: tratamiento legal; evolución y balance", serie Mujer y desarrollo, N° 23 (LC/L.1123), Santiago de Chile, CEPAL, agosto, 1998; CEPAL, *Directorio de organismos nacionales a cargo de las políticas y programas para las mujeres de América Latina y el Caribe*, Unidad Mujer y Desarrollo [<http://www.eclac.cl/espanol/investigacion/series/mujer/directorio/directorioorg.htm>], octubre de 1999; sede subregional de la CEPAL para el Caribe, "The Caribbean Subregional Review and Appraisal Report on the Implementation of the Beijing Platform for Action", documento borrador presentado a la tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer, Puerto España, 5 al 7 de octubre de 1999; informes nacionales de los países en respuesta al cuestionario enviado por la División para el Adelanto de la Mujer (DAW) de las Naciones Unidas en 1999; informes periódicos de los países en conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En lo referente a delitos cuyas víctimas más frecuentes son las mujeres (violación, estupro y rapto, entre otros), se observan los siguientes problemas:<sup>52</sup>

Una dificultad muy común en este ámbito es el hecho de que el bien protegido en varias legislaciones sigue siendo la "honra", lo que significa que sólo las "mujeres honestas" pueden ser víctimas de éstos. En la región en general tampoco está tipificada como delito de violación entre cónyuges y, por otra parte, las normas sobre acoso u hostigamiento sexual en el trabajo son mínimas. De acuerdo con la información proporcionada, sólo se han adoptado normas al respecto en Argentina, en el ámbito de la administración pública; en Costa Rica en virtud de una ley nacional; en México, mediante una ley laboral y normas aplicables en la administración pública, en Perú en la legislación laboral y en Venezuela en la ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia (Chiarotti, 1999).

<sup>52</sup> Sobre la base de los informes presentados ante la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (Chiarotti, 1999).

## **b) Los derechos sexuales y reproductivos<sup>53</sup>**

Desde 1994 se ha avanzado considerablemente en la formulación de leyes, políticas y programas relacionados con la salud sexual y reproductiva. En la mayoría de los países se ha cambiado la orientación de las políticas de población y salud, a fin de dar prioridad en ellas a consideraciones relacionadas con los derechos humanos, la calidad de vida y la equidad. Los países de América Latina y el Caribe han abordado en distintas formas la protección de los derechos sexuales y reproductivos. Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, México, Panamá y Perú informan que han adoptado programas y políticas destinados fundamentalmente a la atención de la salud sexual y la salud reproductiva. En Panamá y Paraguay se han creado consejos encargados de la aplicación de este tipo de políticas, mientras República Dominicana ha modificado las funciones del Consejo Nacional de Población y Familia. En Perú funciona desde 1997 una mesa tripartita de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, en la que participan representantes del gobierno, de organizaciones no gubernamentales y de organismos de las Naciones Unidas.

Así, varios países reconocen el derecho a decidir el número de hijos deseados. En México<sup>54</sup> y Venezuela, tal derecho tiene rango constitucional. La Constitución de Ecuador, que fue enmendada en 1998, consagra los derechos reproductivos y la equidad de género. En 1997 se promulgó en Perú una ley de salud que garantiza el derecho a decidir libremente el número de hijos. Bolivia, Brasil y Perú reconocen la salud reproductiva como un derecho fundamental. En el caso de Brasil, el Sistema Único de Salud tiene a su cargo la provisión de servicios integrales de salud reproductiva y planificación familiar. En Cuba, estos servicios también están considerados dentro del sistema de salud pública y se ofrecen de forma gratuita en policlínicos y hospitales.

### **i) Adolescencia**

Tanto las normas administrativas como la legislación sobre salud sexual y salud reproductiva en la adolescencia siguen caracterizándose por su debilidad en la región, a pesar de que ha habido adelantos notables. La mayoría de las leyes se refieren a la educación sexual y a los embarazos adolescentes. En el área de la educación sexual, varios países de la región han formulado leyes (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Venezuela) o adoptado políticas (Brasil, Cuba, El Salvador, Perú), que le dan carácter obligatorio. La Ley de Reforma Educacional aprobada en 1994 en Bolivia consagra la igualdad étnica y de género; de acuerdo con esta reforma, el desarrollo sostenible y la educación sexual se consideran temas esenciales de la educación primaria y secundaria, y se otorga primordial importancia a la capacitación de profesores. La Ley Educacional sobre Sexualidad y Amor adoptada en Ecuador en 1998 obliga a los colegios a ofrecer cursos de educación sexual enfocada hacia temas socioculturales y de género particularmente relevantes. En Venezuela, se ha reactivado la Comisión Nacional para la Prevención del Embarazo Precoz.

### **ii) Derecho de las embarazadas a la educación**

Algunos gobiernos han adoptado medidas con el objeto de acabar con la discriminación contra las adolescentes embarazadas; concretamente, han adoptado leyes y resoluciones que permiten a las jóvenes continuar su educación, tanto durante como después del embarazo (Anguila, Bolivia, Chile, Granada, Panamá y Venezuela). En Perú, una ley de 1998 que enmienda el Código sobre Niños y Adolescentes, garantiza el derecho a la integridad moral, psicológica y física, y exige a las instituciones educacionales que garanticen tanto a las madres jóvenes como a las adolescentes embarazadas la posibilidad de seguir estudiando. En Panamá, existe un decreto presidencial de enero de 1996, que explícitamente prohíbe la discriminación o penalización de estudiantes

---

<sup>53</sup> Esta sección fue elaborada sobre la base de datos proporcionados por el FNUAP (1999).

<sup>54</sup> A partir de 1974.

embarazadas y también garantiza el derecho de éstas a proseguir y completar sus estudios. En Colombia, la Corte Constitucional ha reconocido el derecho a la educación de menores que han sido suspendidas del colegio por estar embarazadas.

Algunas constituciones, entre otras las de Brasil y Colombia, reconocen en términos generales el derecho de los niños y adolescentes a la salud y el desarrollo personal. El Estatuto del Niño y del Adolescente de Brasil<sup>55</sup> también garantiza a niñas adolescentes embarazadas el cuidado prenatal y posnatal. La adopción de la Ley general para la protección de madres adolescentes de Costa Rica en 1997 hizo posible el establecimiento del Consejo de ayuda a madres adolescentes; además, dicha ley contiene normas que les garantizan un cuidado integral, junto con regular todas las políticas y programas relacionados con esta materia. El Código sobre niñez y adolescencia, aprobado en 1998, tiene un alcance aún mayor, puesto que exige al Ministerio de Salud velar por el desarrollo de una política nacional de educación, que incluya temas relacionados con educación sexual, reproducción, embarazo adolescente, drogas, violencia de género, enfermedades de transmisión sexual y SIDA; el establecimiento de programas integrales para adolescentes embarazadas; el cuidado gratuito de adolescentes embarazadas en clínicas de la seguridad social y la distribución de credenciales a las que no están cubiertas por este seguro. En Venezuela, el proyecto de ley orgánica de protección del niño y el adolescente, debatido en 1998 ante el nuevo Congreso elegido por votación popular, fue formulado y difundido por una coalición de organizaciones no gubernamentales y otras instituciones de la sociedad civil. En los países de habla inglesa y las ex colonias holandesas del Caribe se han elaborado propuestas de reforma de la legislación en lo que respecta a las disposiciones sobre salud reproductiva de los adolescentes. Sin embargo, las medidas legislativas no alcanzan a eliminar todas las actitudes discriminatorias, ya sea por la ignorancia de sus contenidos y significaciones o por el hecho que factores económicos impiden a las afectadas llevar a cabo los procedimientos legales necesarios para revertir tales prácticas.

### iii) Responsabilidad masculina

El Programa Nacional sobre Educación Sexual de Perú incluye actividades educacionales para fomentar la adopción de una actitud responsable por parte de los varones en relación con la sexualidad y la reproducción, y el Ministerio de Salud está considerando la posibilidad de poner en práctica una estrategia que incorpore a los hombres a la planificación familiar, lo que incluye la prestación de servicios a éstos. El Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano del Perú, creado en octubre de 1996, está desarrollando una estrategia de información y educación, como parte de la cual se proporcionará a los varones adolescentes información sobre salud sexual y reproductiva. En Paraguay, Ecuador, Nicaragua y Bolivia se imparten clases sobre salud reproductiva y sexual a los integrantes de las fuerzas armadas, y también existen servicios de apoyo a sus familiares y a los civiles que reciben atención en los hospitales militares.

El programa de responsabilidad materna y paterna que se ejecuta en Cuba está destinado a involucrar tanto a la mujer como a su pareja y toda su familia en la preparación del nacimiento y el primer año de vida del infante. El objetivo general del programa es conseguir que todos los integrantes del hogar, sobre todo la pareja, asuman mayores responsabilidades en el ámbito familiar. En Panamá, el Ministerio de Salud está elaborando un plan de capacitación de sus empleados a fin de ampliar la participación de los varones en el área de la salud reproductiva y sexual. En México, algunos servicios de salud públicos han modificado sus horarios para facilitar la atención de los hombres que trabajan. Más aún, el Consejo Nacional de Población ha llevado a cabo campañas educativas para alentar a hombres y mujeres a actuar responsablemente en lo que respecta a su salud reproductiva y el cuidado de sus hijos.

---

<sup>55</sup> Ley Nº 8.069/90, artículo 8.

Algunos países han enmendado las leyes pertinentes o promulgado nuevas leyes para poder dar reconocimiento legal a los niños nacidos fuera del núcleo matrimonial y así obligar a los padres a responsabilizarse de sus hijos. En Nicaragua, por ejemplo, se introdujo una enmienda a la Ley de salud (Ley N° 149), en virtud de la cual los hombres están obligados a reconocer su paternidad y, en caso de que se nieguen a hacerlo, se puede recurrir a pruebas clínicas y declaraciones de testigos. La nueva ley también estipula que es responsabilidad del padre proporcionar los recursos necesarios para la alimentación de sus hijos. En octubre de 1998 se promulgó en Chile una ley que pone fin a la discriminación de los niños nacidos fuera del núcleo matrimonial y leyes que eliminan el estatuto de hijo ilegítimo han sido adoptada en la mayoría de los países del Caribe inglés (Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Trinidad y Tabago). En una adenda al Código de Familia de Costa Rica se exige al padre el reconocimiento legal de los hijos nacidos fuera del núcleo matrimonial, siempre que la madre tome las medidas pertinentes. En Venezuela, la reforma parcial del código civil incluyó el reconocimiento de los niños nacidos dentro de uniones consensuales.

La vida y la salud reproductivas de la mujer pueden ser el factor condicionante de su desarrollo político, económico y social. La capacidad de decidir cuándo y cuántos hijos e hijas tener y de preocuparse del cuidado de la propia salud sexual y reproductiva es un factor clave de la adquisición de poder por parte de las mujeres. Esta capacidad influye en su salud, en su bienestar general y productividad, en sus posibilidades de incorporación al mercado laboral y de continuar y completar sus estudios, como también en su participación en la vida pública, y una integración a ésta que le permita exigir igualdad y respeto en las relaciones de pareja e intrafamiliares.

El ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, a pesar de que son derechos humanos fundamentales que se relacionan con todas las etapas y facetas de su vida, está lejos del alcance de la gran mayoría de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. En muchos países, los hombres suelen ser quienes ejercen control y tienen poder de decisión sobre estos aspectos de su vida, aunque la responsabilidad por la crianza de los hijos/as, su cuidado, la atención de la salud y el bienestar de la familia recae casi exclusivamente en las mujeres. En el Caribe, esta prevalencia de la autoridad masculina en materia de salud reproductiva es tan marcada que las instituciones de salud exigen el consentimiento del esposo para ciertas intervenciones ginecológicas, entre otras ligadura de las trompas e histerectomía. Además, las niñas y mujeres son las principales víctimas de acoso, abusos y violaciones sexuales y las que deben enfrentarse a embarazos no deseados.

Mientras en la región del Caribe la tasa de embarazo adolescente ha disminuido considerablemente,<sup>56</sup> en América Latina una tercera parte de las jóvenes menores de 20 años han dado a luz; serán ellas y no sus parejas, las que posiblemente deberán abandonar sus estudios, ser objeto de actitudes prejuiciosas de su entorno familiar y social, y buscar un trabajo que le permita sustentar a su hijo/a, por todo lo cual tendrá menos posibilidades de superar la pobreza. Casi la mitad de la población de la región tiene menos de 20 años de edad; si los países siguen sin proporcionar información y servicios que permitan tomar decisiones informadas y responsables, el embarazo adolescente seguirá siendo uno de los principales obstáculos que dificultan el logro de la equidad de género y de la adquisición de poder por parte de la mujer. La mortalidad materna y el aborto en condiciones inseguras, problemas que afectan a las mujeres y adolescentes pobres, ponen en evidencia la necesidad de reconocer que la salud y los derechos sexuales y reproductivos son un aspecto primordial de equidad socioeconómica, cultural y de género.

A pesar de la situación descrita, desde la celebración de la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se observa un notable avance en la

---

<sup>56</sup> Véase CEPAL/CDCC (1999, p.34). Según las cifras disponibles sobre 17 países, alrededor de 1994 la tasa de embarazo adolescente en la región del Caribe era inferior al 15% en 6 países, de 15% a 20% en 7 países y de 20% a 25% en los otros 4 países.



región en cuanto a la aceptación y promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, como ha quedado en evidencia en el examen quinquenal del Programa de Acción sobre Población y Desarrollo, que culminó en julio de 1999. Casi todos los países de la región han adoptado políticas, programas y leyes referentes a salud y educación sexual y reproductiva, lo que pone de relieve la importancia de fomentar la adopción de una perspectiva integral de la equidad de género, en la que se tome en cuenta la estrecha interrelación existente entre la vida y los roles productivos y reproductivos de la mujer.

En conclusión, se puede afirmar que el avance en materia de respeto, protección y ejercicio de los derechos ha sido heterogéneo y, en muchos casos, parcial. Los efectos de la creciente pobreza y la desigualdad provocadas por la concentración de los ingresos, la apertura comercial y la globalización, así como la limitada atención otorgada a las reformas jurídicas, sociales e institucionales, han limitado el alcance de los cambios registrados en la región, pero la aún débil representación en los espacios de tomas de decisiones aparece como el fenómeno más negativo de los últimos años. Queda por ver si las mujeres que han logrado incorporarse a las estructuras de poder tendrán la posibilidad de ejercer una influencia que dé un carácter más participativo y equitativo a los estilos de liderazgo y los procesos de toma de decisión.



## **IV. Mirando hacia el futuro**

---

Los lineamientos que se presentan a continuación deben entenderse como una propuesta destinada a orientar la incorporación en las políticas públicas de los principios consagrados en el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y en la Plataforma para la Acción de Beijing, y en ningún caso como agenda alternativa o limitante de los compromisos asumidos al respecto por los gobiernos.

Los países de la región presentan una gran heterogeneidad en su desarrollo. Por eso no siempre es posible ni deseable establecer comparaciones o jerarquías que encubren las circunstancias históricas en las que se ha desarrollado la lucha por la igualdad de mujeres y hombres. A pesar de la heterogeneidad existente en cuanto al grado de desarrollo de la base productiva y de los sistemas políticos, así como de la diversidad cultural dentro de los países y entre uno y otro, es notable la similitud que presentan los procesos nacionales. También llama la atención el hecho de que los avances logrados no parezcan tener una relación directa con el grado de desarrollo económico y éstos se han producido en todos los países en un contexto de posibilidades y resistencias similares, sobre todo de orden político y cultural.

Las políticas de género deben entenderse como una contribución al logro de la armonía entre los principios de universalidad (derechos de todas las mujeres) y de solidaridad (necesaria atención especial a grupos específicos, como niñas, jefas de hogar, jóvenes embarazadas, víctimas de violencia, campesinas pobres e indígenas), que trasciende el debate sobre la focalización que ha caracterizado a gran parte de las políticas sociales en las últimas décadas.

Los movimientos sociales de mujeres, tanto nacionales como internacionales, tuvieron la virtud de lograr a través de la acción pública el reconocimiento de los derechos humanos y de incorporar al debate público de la mayoría de los países temas estratégicos, entre otros el papel del Estado en la corrección de desigualdades, la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas, la extensión del ejercicio de la ciudadanía al ámbito privado de la familia a través de la sanción a la violencia doméstica y la consagración de los derechos sexuales y reproductivos.<sup>57</sup> Los adelantos logrados en materia de igualdad de género han contribuido, de hecho, a atenuar la transmisión de desigualdades en la región.

En la mayoría de los países ha aumentado significativamente la participación de las mujeres en el mundo del trabajo, su aporte a los ingresos familiares y su nivel educativo. Los efectos de este fenómeno no se han limitado al ámbito económico, sino que también se han traducido en una modificación de patrones culturales y estructuras familiares, y un incremento del nivel de autonomía dignos de ser destacados. Pese a esto, las mujeres siguen desempeñando las labores peor remuneradas y más inestables, siendo las principales, y en algún caso las únicas, responsables de atender las necesidades familiares y comunitarias y en general, no han conquistado la equidad en la esfera de toma de decisiones. El rendimiento educativo de las mujeres, que ha superado el de los varones en varios países de la región, no se está reflejando en el acceso más equitativo al mercado laboral, ni en una disminución equivalente de la brecha de ingresos y salarios.

Los procesos de globalización y de apertura comercial de la región no han tenido los mismos efectos para todas las mujeres; de hecho, se observa una persistencia de brechas intragenéricas que afectan sobre todo a las mujeres pobres, las sin educación, las habitantes de áreas rurales y las indígenas.

Los adelantos en materia legislativa, institucional y cultural son numerosos y significativos, y también dan cuenta de la calidad de las reformas realizadas en la región. Si se toma en consideración el hecho de que los países en general han otorgado prioridad a las reformas económicas, cabe destacar los esfuerzos realizados por los mecanismos para el avance de las mujeres, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, por prestar atención a temas de índole social y vinculados con la igualdad de género. Los adelantos registrados han tenido indudables efectos positivos en la vida social y familiar, pero no han implicado necesariamente un mejoramiento de la situación de las mujeres en el mundo de la política y la representación. Los avances logrados en materia legislativa han chocado con estructuras institucionales y resistencias culturales que exigen una articulación de los esfuerzos por realzar el respeto a los derechos humanos a través de las reformas en curso en la mayoría de los países. Los cambios judiciales y legislativos, la reforma de las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de las leyes, y la necesidad de información y participación de la ciudadanía son elementos que deben considerarse como parte del fortalecimiento de los mecanismos existentes.

Lo anterior está demostrando que la discriminación es un factor constitutivo de muchas políticas que, si bien se postulan como neutras, suponen la exclusión de la mayoría de las mujeres; por este motivo, es imprescindible fomentar la adopción de políticas públicas que garanticen no solo la igualdad de oportunidades, sino también la igualdad de trayectorias y sobre todo de resultados, de conformidad con los compromisos asumidos por todos los países de la región. Por lo tanto, los Estados deberían desplegar mayores esfuerzos para dar cumplimiento a los acuerdos adoptados en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y en el Plan de Acción Regional.

La discriminación suele ser un factor integral de las políticas y es causa de la desigualdad que explica las desventajas y la exclusión que afectan a las mujeres. Como elemento explicativo de la exclusión, exige la adopción de políticas destinadas a evitar que en el próximo milenio las

---

<sup>57</sup> De acuerdo a lo indicado en la Plataforma de Acción de Beijing (véase la nota 7 *supra*).

mujeres, a pesar de su contribución al bien común, sigan siendo las principales e incluso únicas responsables de la reproducción y sigan estando ausentes de la toma de decisiones.

## **1. Colocar la equidad en el centro**

### **a) Hacia un cambio de paradigma**

El discurso dominante del actual modelo económico sigue caracterizándose por una aparente neutralidad desde el punto de vista social y de género. Entre otras cosas, los conceptos de la política macroeconómica, de búsqueda de competitividad, eficiencia y crecimiento suelen formularse sin tomar en consideración las relaciones asimétricas de poder basadas en el género y, por lo tanto, ocultan las repercusiones concretas que tienen para las mujeres.

Se hace necesario, entonces, reorientar las políticas públicas, colocar la equidad social en el centro de las preocupaciones y revalorizar los principios de universalidad y solidaridad en el marco de un equilibrio entre la política económica y social. Sólo de este modo se puede abonar el camino de la igualdad entre mujeres y hombres. Por lo tanto, es imprescindible un cambio de orientación de las políticas económicas que contribuyen a la acentuación de la pobreza, la concentración de la riqueza, el desempleo y el debilitamiento de la participación ciudadana.

Las políticas sociales vinculadas a programas focalizados de corto plazo y la consideración de las mujeres como sector vulnerable deben ceder definitivamente su lugar a políticas de desarrollo que ataquen la pobreza estructural y conduzcan a la adopción de medidas eficaces para combatir la discriminación en el plano de las oportunidades y los resultados, tal como se postula en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

La equidad de género debe adoptarse como elemento integral e integrador de las políticas de equidad social, evitando su asociación con programas asistenciales de corto plazo y de efectos limitados en términos de pobreza y desigualdad.

El perfeccionamiento y la regulación del mercado desde el Estado es una necesidad creciente para el logro de la equidad de género. Esto permitirá favorecer inversiones estables y productivas en equilibrio con las inversiones sociales, que permitan eliminar barreras en el acceso al mercado formulando políticas de seguridad social y redistribución de responsabilidades familiares. Un escenario en el que se otorgue prioridad a la inversión productiva de largo plazo, y la inversión en recursos humanos, particularmente la educación y capacitación laboral con fines de modernización.

La construcción de una ciudadanía plena para las mujeres exige la superación definitiva de la relación tutelar entre el Estado y las mujeres y el trato de éstas como beneficiarias de servicios. Se hace necesario, por lo tanto, el fortalecimiento democrático del Estado como promotor de la equidad; también es importante el reconocimiento de que la integralidad obliga a tomar en cuenta la estrecha interrelación existente entre el bienestar social y la necesidad de adoptar nuevas estructuras equitativas en torno a los roles productivos y reproductivos.

El Estado debe considerarse, entonces, tanto en su dimensión económica como en su carácter de institución política y cultural. Corregir el funcionamiento discriminatorio de los mercados, fortalecer la sociedad y la acción ciudadana y dar mayor transparencia a la acción del Estado son las necesidades que se hacen evidentes cuando se observan los obstáculos a los que se enfrentan las políticas de equidad de género en la región. En este ámbito es necesario profundizar los procesos de participación ciudadana de las mujeres en todas las instancias de adopción de decisiones.

## **b) La institucionalización del enfoque de género. Más y mejores mecanismos que contribuyan a la equidad**

En lo que respecta a los mecanismos para el adelanto de las mujeres, es necesario armonizar los principios que orientan la modernización del Estado, basados principalmente en nociones de eficiencia y reducción del aparato estatal, con los principios de equidad, acción afirmativa e igualdad real, dado que éstos permitirían corregir las desigualdades producidas por el mercado y ampliar la participación de las mujeres en el medio social y político para el logro de una gobernabilidad democrática.

La incorporación del enfoque de género a las políticas públicas se ve dificultado por diversos factores, entre otros la escasez de recursos, la falta de poder político y capacidad de negociación, mandatos ambiguos, inestabilidad política y debilidades técnicas. Los gobiernos debieran honrar sus compromisos de fortalecimiento político, institucional y presupuestario de estos mecanismos, para lo cual tendrían que evitar su sectorialización y adoptar todas las medidas que sean necesarias a fin de garantizar la inclusión de políticas de equidad de género en los planes nacionales de desarrollo, y su consideración en los gabinetes políticos y las instancias técnicas correspondientes.

Asimismo, habría que intensificar considerablemente los esfuerzos encaminados a conseguir una mayor asignación de recursos y el establecimiento de más y mejores mecanismos para alcanzar los objetivos establecidos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, luego de seis años de la aprobación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001. Esto debiera hacerse de manera transversal y estipulando claramente la responsabilidad que les cabe en el proceso a los órganos sectoriales y territoriales involucrados. En pocas palabras, se trata fundamentalmente de contar con más y mejores recursos y mecanismos para la adopción de medidas de equidad como política de Estado.

## **c) Reformar las reformas**

Al finalizar la década se hace necesario evaluar los distintos efectos que han tenido las reformas más importantes realizadas en la región. Dado que el conocimiento es un elemento indispensable de la competitividad de los países y de la superación de las inequidades, es imprescindible que las políticas de educación no solo atiendan las necesidades de acceso equitativo de hombres y mujeres, sino que también articulen en forma adecuada las políticas de empleo y ciudadanía, puesto que, como se ha constatado en la década que concluye, la igualdad de acceso es insuficiente para superar la discriminación laboral, de ingresos y de participación. Esto lleva a identificar la discriminación como un obstáculo que impide el logro de la igualdad real, en los términos establecidos por Programa de Acción Regional, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En vista de la desigualdad intragenérica que agudiza la exclusión de las mujeres indígenas, las habitantes de zonas rurales y otros grupos discriminados, habría que fomentar enérgicamente la adopción de políticas de acción positiva que promuevan la igualdad de oportunidades, trayectorias y resultados en el ámbito educativo, a fin de garantizar una mejor y más equitativa inserción en el mercado de trabajo.

Debido a la falta de políticas de empleo o a la debilidad de éstas, la región no cuenta actualmente con estudios o evaluaciones realizados desde la teoría del género sobre las políticas y programas macroeconómicos (comercio internacional y mercado financiero, entre otros), que permitan analizar los distintos efectos que éstos tienen para la vida y el trabajo de mujeres y hombres. Este es un reto que exige una respuesta inmediata.

Es fundamental atender las necesidades derivadas del desigual acceso a los mercados, especialmente al de trabajo. En la medida en que los mercados son instituciones políticas y culturales, la búsqueda de la equidad debería reflejarse en todas las políticas públicas y no limitarse exclusivamente a fomentar el autoempleo, las microempresas y la concesión de pequeños créditos. Si bien se reconocen los efectos positivos de algunos programas de fomento de la pequeña empresa, también hay que tomar medidas destinadas a superar la pobreza estructural y orientar la competitividad de las mujeres al mercado globalizado, evitando relegarlas a programas de menor sostenibilidad y mayor precariedad.

Otras importantes necesidades que surgen en esta área son la armonización de la vida productiva y reproductiva y la adopción de políticas que fomenten el surgimiento de nuevas relaciones y responsabilidades familiares. Asimismo, hay que seguir trabajando en el contexto de las reformas laborales para evitar que la flexibilización laboral termine privando de toda protección a los niños y las madres, puesto que ésta no se debe entender como un derecho de las mujeres sino como una responsabilidad de toda la sociedad.

La seguridad social, la liberalización del mercado de tierras, las reformas del sector salud, la descentralización y las nuevas formas de gestión pública basadas en el concepto de eficiencia exigen una profunda evaluación a la luz de los principios de equidad social y de género. Para ello es imprescindible contar con sistemas de información transparentes y actualizados, indicadores sistemáticos de efectos y mecanismos de regulación, fiscalización y control ciudadano que permitan dar a estas reformas un carácter democrático y participativo y reducir efectivamente las brechas de género.

## **2. Hacia el ejercicio pleno de los derechos humanos**

La consolidación de los procesos de reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres debe hacerse impulsando en un sentido democrático los sistemas judiciales, políticos, electorales y de participación ciudadana. Si bien la década que concluye ha significado logros importantes en el reconocimiento de derechos por parte de los Estados, hay una serie de ámbitos, que se enumeran a continuación, en los que aún queda mucho por hacer.

### **a) Derechos universales**

Es necesario articular la lucha por los derechos humanos con los procesos de reforma de la justicia, puesto que los derechos humanos deben entenderse como concepto, como práctica y como directriz ética de convivencia democrática. Por tal motivo, habría que seguir tratando de armonizar el marco jurídico de las leyes con los derechos humanos, específicamente en lo que respecta a la discriminación contra las mujeres. Convendría, por lo tanto, profundizar las transformaciones logradas de acuerdo con el principio de universalidad, reconociendo a la vez la diversidad de situaciones a las que se enfrentan los seres humanos. Esto es de vital importancia para grupos específicos de mujeres cuya igualdad real solo será posible cuando se tomen en cuenta las características peculiares que presentan. Asimismo, se reconoce la necesidad de compatibilizar los enfoques y mecanismos que surgen de la adopción de las convenciones internacionales, sobre todo en relación con los códigos civiles y la legislación familiar, laboral y sobre seguridad social.

### **b) Respeto de la diversidad cultural**

El principio de universalidad no debería contradecir el principio de respeto de la diversidad cultural, aunque las diferencias culturales no deben ser utilizadas para legitimar la discriminación

de las mujeres. Convendría reexaminar la vigencia de usos y costumbres legitimados por la tradición, para así garantizar efectivamente el respeto a los derechos humanos de todas las mujeres.

A la vez, habría que desplegar especiales esfuerzos para lograr que se reconozcan los derechos de mujeres indígenas, víctimas de una exclusión que refleja diversas formas de discriminación política, social, económica y cultural.

### **c) Eficiencia y eficacia**

La lucha por los derechos de las mujeres se debe enfrentar con eficacia. Para que los principios de universalidad y respeto de la diversidad sean una realidad habría que potenciar las entidades encargadas de formular políticas de género, mientras en las reformas que se lleven a cabo convendría tomar seriamente en consideración el aporte de las organizaciones de la sociedad civil. Por consiguiente, los Estados deberían jerarquizar y fortalecer los mecanismos para el adelanto de las mujeres. El refuerzo de éstos debe entenderse como una manera de ahorrar recursos al Estado, ya que cuanto mayor sea su poder menos recursos deberán destinar el Estado y la sociedad a sensibilizar a las autoridades. Expresado en otros términos, se observa que mientras mayor es la legitimidad y el poder de estas instituciones, menor es el costo de implementación de las políticas públicas y la aplicación de las leyes.

Los gobiernos de la región deben profundizar sus compromisos, mediante el aumento de los recursos técnicos y financieros que se asignen para velar por el ejercicio de los derechos de las mujeres, sobre todo a las fuerzas policiales y los órganos de administración de justicia.

### **d) Armonizar la legislación de las reformas con los derechos humanos de las mujeres**

Como parte de las reformas sectoriales —sobre todo las que se realicen en los sectores de la salud, el trabajo, la educación y la seguridad social— habría que adoptar disposiciones legislativas y administrativas expresas con el fin de eliminar las brechas de género en los ámbitos pertinentes. Las reformas orientadas a la descentralización del Estado y el establecimiento de nuevas formas de ordenamiento territorial deberían armonizarse con una estructura institucional que facilite la formulación de políticas de género.

En el marco legal que se adopte como consecuencia de las reformas deberían incluirse disposiciones que garanticen el acceso, control y goce equitativo de los beneficios y servicios pertinentes por parte de las mujeres.

### **e) Fortalecer las instituciones encargadas de aplicar y hacer cumplir la ley**

En el ámbito de la lucha contra la violencia es necesario fortalecer las estrategias intersectoriales, a fin de articular medidas de prevención, atención y erradicación tanto en la esfera privada como en la pública.

Por otra parte, habría que eliminar todos los obstáculos que impiden las imposiciones de sanciones acordes con los derechos humanos de los delitos sexuales y las distintas formas de violencia en el ámbito público. Asimismo, en los planes nacionales de seguridad ciudadana deberían incluirse medidas para erradicar la violencia contra la mujer en todas sus expresiones.



## **f) Equidad en la representación**

La consolidación de una gobernabilidad democrática hace imprescindible la adopción de medidas estructurales en el ámbito de la legislación electoral, y las leyes sobre partidos políticos y participación ciudadana, para lograr una representación igualitaria de mujeres y hombres en todas las áreas de la institucionalidad pública. No cabe duda que el principal obstáculo que se plantea en este plano sigue siendo la inaceptable condición de minoría que caracteriza a las mujeres en los espacios de toma de decisiones, situación que debe corregirse para dar cumplimiento a las disposiciones de la Plataforma de Acción y el Programa de Acción Regional.



## Bibliografía

---

- Abramo, Laís (1997), "Cambio tecnológico en la empresa. Igualdad de oportunidades para la mujer", *Sobre mujeres y globalización*, Sonia Yáñez y Rosalba Todaro (comps.), Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer.
- Alan Guttmacher Institute (1999), *Women Society Abortion Worldwide*, Nueva York.
- Almeida, Sandra (1997), "Reforma de la seguridad social en Brasil", *Las reformas sociales en acción: seguridad social*, Gustavo Demarco, Sandra Almeida y Jorge Mastrangelo, serie Políticas sociales, Nº 18 (LC/L.1054), capítulo 2, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Alméras, Diane (1997), Compartir las responsabilidades familiares: una tarea para el desarrollo (DDR/6), documento presentado a la Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 19 al 21 de noviembre.
- Arriagada, Irma (1999), "¿Nuevas familias para un nuevo siglo?", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito. Este documento será publicado por el Instituto del Tercer Mundo de Montevideo en un próximo número de *Control ciudadano*.
- (1997a), "Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo", serie Políticas sociales, Nº 21 (LC/L.1058), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.

- (1997b), "Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina", serie Mujer y desarrollo, N° 21 (LC/L.1034), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- \_\_\_\_ (1995), "La equidad en la educación y el trabajo: algunas especificidades de género", *Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile*, serie Políticas sociales, N° 10 (LC/L.925), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bakker, Isabella (1994), *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*, Londres, Zed Press.
- Benería, Lourdes (1992), "Accounting for women's work: the progress of two decades", *World Development*, vol. 20, N° 11, noviembre.
- Benería, Lourdes y Amy Lind (1995), "Engendering International Trade: Concepts, Policy and Action", Federación Internacional de Institutos para Estudios Avanzados (IFIAS) [<http://www.ifias.ca/GSD/Beneria.Contents.html>].
- Binstock, Hannah (1998), "Violencia en la pareja: tratamiento legal; evolución y balance", serie Mujer y desarrollo, N° 23 (LC/L.1123), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), "Sillas que son camas", *El BID*, Washington, D.C., septiembre-octubre.
- Bobbio, Norberto (1991), "El tiempo de los derechos", Colección de Ciencias Sociales, Madrid, Editorial Sistema.
- BRIDGE (Briefings on Development and Gender) (1999), "Trade policy", *Development and Gender in Brief*, N° 8, Sussex, Instituto de Estudios para el Desarrollo, Universidad de Sussex [<http://www.ids.susx.ac.uk:80/bridge>].
- Brunt, D. (1995), "Loosing Ground: Nicaraguan Women and Access to Land During and After the Sandinista Period", documento presentado en la conferencia sobre Asuntos agrícolas y las políticas agropecuarias en el año 2000, Países Bajos, Universidad de Wageningen, 22 al 24 de mayo.
- CAFRA (Asociación del Caribe para la Investigación y la Acción Femeninas) (1999), "Priorities for Future Action", documento presentado en la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer: examen y evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing, Puerto España, 5 al 7 de octubre.
- Cagatay, Nilufer (1998), "Incorporación de género en la macroeconomía", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Cagatay, Nilufer, Diane Elson y Caren Grown (1995), "Gender, adjustment and macroeconomics", *World Development*, vol. 23, N° 11.
- Campillo, Fabiola (1998), "El trabajo doméstico no remunerado en la economía", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Carr, Marilyn (1998), "Gender Implication of Globalization (with Specific Reference to the Asian Financial Crisis)", Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) [[http://www.unifem.undp.org/pap\\_cida.htm](http://www.unifem.undp.org/pap_cida.htm)].
- CEDLA/RAWOO (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario/ Consejo Asesor de los Países Bajos en Investigaciones para el Desarrollo), (1999), "Conclusiones y recomendaciones para una agenda de investigación", borrador para la discusión presentado al Taller Internacional "Efectos de la globalización en Bolivia", Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 29 y 30 de septiembre, inédito.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999a), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 1998-1999; síntesis* (LC/G.2063-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.17.
- \_\_\_\_ (1999b), Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing (LC/L.1186), Santiago de Chile, mayo.
- \_\_\_\_ (1999c), *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.
- \_\_\_\_ (1999d), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Edición 1998* (LC/G.2043-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.1.
- \_\_\_\_ (1999e), "Análisis comparativo de la situación de las mujeres entre los años 1990 y 1998", documento elaborado en el marco de un convenio del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Santiago de Chile, inédito.

- \_\_\_\_\_ (1999f), "Propuestas acordadas por la Reunión Centroamericana preparatoria para la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe", San Salvador, El Salvador, 11 y 12 de octubre, inédito.
- \_\_\_\_\_ (1999g), *Directorio de organismos nacionales a cargo de las políticas y programas para las mujeres de América Latina y el Caribe*, Unidad Mujer y Desarrollo [http://www.eclac.cl/espanol/investigacion/series/mujer/directorio/directorioorg.htm], octubre.
- \_\_\_\_\_ (1998a), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Edición 1997* (LC/G.1987-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.98.II.G.1.
- \_\_\_\_\_ (1998b), *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.98.II.G.3.
- \_\_\_\_\_ (1998c), *Pobreza y desigualdad de género: una propuesta para el diseño de indicadores* (LC/R.1828), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1998d), *Institucionalidad de la equidad de género en el Estado: un diagnóstico para América Latina* (LC/L.1150), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1998e), *Población, salud reproductiva y pobreza* (LC/G.2015(SES.27/20)), Santiago de Chile, documento presentado al vigesimoséptimo período de sesiones, Oranjestad, Aruba, 11 al 16 de mayo.
- \_\_\_\_\_ (1999h), "Participación y liderazgo en América Latina y el Caribe: Indicadores de género", Santiago de Chile, inédito.
- \_\_\_\_\_ (1997a), *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social* (LC/G.1954/Rev.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.97.II.G.11.
- \_\_\_\_\_ (1997b), *Género, pobreza y seguridad social en Centroamérica* (LC/MEX/L.342), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México.
- \_\_\_\_\_ (1997c), *Desarrollo sostenible, pobreza y género en América Latina y el Caribe: medidas hacia el año 2000* (LC/L.1064(CRM.7/5)), documento presentado en la séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 19 al 21 de noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1995a), *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001* (LC/G.1855), Santiago de Chile, enero.
- \_\_\_\_\_ (1995b), *El debate actual de la política social en América Latina* (LC/R.1555), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1994), *Panorama social de América Latina, 1994* (LC/G.1844), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1993), *Panorama social de América Latina, 1993* (LC/G.1768), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1992), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (LC/G.1701/Rev.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S. 92.II.G.5.
- \_\_\_\_\_ (1990), *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G.1601-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S. 90.II.G.6.
- CEPAL/CDCC (Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe) (1999), "The Caribbean Subregional Review and Appraisal Report on the Implementation of the Beijing Platform for Action", documento borrador presentado en la Tercera Conferencia Ministerial del Caribe sobre la Mujer: examen y evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing, Puerto España, 5 al 7 de octubre.
- CEPAL/FLACSO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (1999), "Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, inédito.
- CEPAL/OREALC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe) (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1702/Rev.2-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.92.II.G.6.
- Chiarotti, Susana (1999), "La situación jurídico-social de las mujeres. A cinco años de Beijing: el panorama regional", documento preparado para la octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Lima, Perú, del 8 al 10 de febrero del 2000.
- \_\_\_\_\_ (1997), "Las leyes: Una puesta al día", *Vidas sin violencia. Nuevas voces, nuevos desafíos*, Santiago de Chile, Isis Internacional.
- Correa, Sonia y Gita Sen (1999), "El Cairo+5: avances en el ojo de la tormenta", *Control ciudadano*, Nº 3, Montevideo, Instituto del Tercer Mundo.

- Daeren, Lieve (1997), "Cuestiones de género en la industria maquiladora en América Central y República Dominicana", documento presentado en el Seminario subregional tripartito sobre aspectos laborales y sociales de las zonas francas industriales, San José, Costa Rica, 25-28 de noviembre.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León (1997), "Women, Land Rights and the Latin American Counter-Reforms", documento presentado en el Vigésimo Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), Guadalajara, 17 al 19 de abril.
- Elson, Diane (1998), "Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options", *Journal of International Development*, vol. 10, N° 7, noviembre-diciembre.
- \_\_\_\_\_ (1996), "Relación de género y cuestiones económicas", *Nuevos enfoques económicos. Contribuciones al debate sobre género y economía*, Thera Van Osch (comp.), San José, Costa Rica, Embajada Real de los Países Bajos.
- Elson, Diane y Jasmine Gideon (1997), "Género en el análisis de las economías nacionales", *Crecer con la mujer. Oportunidades para el desarrollo económico centroamericano*, San José, Costa Rica, Embajada Real de los Países Bajos.
- Faúndez, Alejandra (1996), "Género, salud y políticas públicas: del binomio madre-hijo a la mujer integral", memoria para optar al título de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Fauné, Angélica (1999), "Centroamérica: avances en el cumplimiento de la Plataforma de Beijing y el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001", México, D.F., inédito.
- Ffrench-Davis, Ricardo (1999), *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*, Santiago de Chile, McGraw-Hill Interamericana.
- Floro, María Sagrario (1995), "Economic restructuring, gender and the allocation of time", *World Development*, vol. 23, N° 11, noviembre.
- Fontana, Marzia, Susan Joeques y Rachel Masika (1998), "Global Trade Expansion and Liberalisation: Gender Issues and Impacts", Report, N° 42, Brighton, Sussex, Jornadas de orientación sobre desarrollo y género (BRIDGE), Instituto de Estudios para el Desarrollo.
- Folbre, Nancy (1990), "Consequences of Families Maintained by Women Alone: Policy Issues for Developing Countries", documento preparado para el proyecto del Consejo de Población y el Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer (ICRW) sobre jefatura de hogar femenina, Washington, D.C.
- FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1999), *Overview of Progress and Developments since 1994*, Nueva York.
- Fraser, Nancy (1995), "Pragmatism, feminism and the linguistic turn", *Feminist Contentions: A Philosophical Exchange*, Seyla Benhabib y otros (comps.), Nueva York, Routledge.
- Gálvez, Thelma (1998), "¿Contamos con estadísticas de género?", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Gerstenfeld, Pascual y Arturo León (1999), "Transmisión intergeneracional de la desigualdad", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Godoy, Lorena y Marta Rangel (1997), Nuevas experiencias en política social: los fondos de inversión social en América Latina y el Caribe en los programas sociales (LC/R.1744), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Goldschmidt-Clermont, Luisella (1995), "La valoración monetaria del trabajo no remunerado", *Revista política y sociedad*, N° 19, Madrid, mayo-agosto.
- Hopenhayn, Martín y Ernesto Ottone (1999), "Ciudadanía e igualdad social: la ecuación pendiente", documento para la discusión, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- León, Arturo (1999), "Principales rasgos de la evolución socio-económica latinoamericana en los años 90 e indicadores de género basados en encuestas de hogares para la formulación de políticas públicas", documento presentado en la Reunión de expertas sobre indicadores de género y políticas públicas, Santiago de Chile, 21 y 22 de octubre, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marinakís, Andrés (1999), "Género, pobreza y empleo en los países del Cono Sur: interrelaciones y estado de situación", documento preparado para ser presentado en el Seminario técnico subregional de la OIT sobre género, pobreza y empleo, Santiago de Chile, 13 al 16 de septiembre.

- McClenaghan, Sharon (1997), "Women, work and empowerment: romanticizing the reality", *Gender Politics in Latin America. Debates in Theory and Practice*, Nueva York, Monthly Review Press.
- Moser, Caroline (1989), "Gender planning in the third world: meeting practical and strategic gender needs", *World Development*, vol. 17, Nº 11, noviembre.
- Naciones Unidas (1995), Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (A/CONF.177/20/Rev.1), Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1994), Declaración y Programa de Acción del Cairo, Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (A/CONF.171/L.1), Nueva York, 5 al 13 de septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1993), Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/24), Nueva York, 14 al 25 de junio.
- \_\_\_\_\_ (1979), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Nueva York, Departamento de Información Pública.
- Nussbaum, Martha C. y Amartya Sen (comps.) (1993), "La calidad de vida", serie Economía contemporánea, México, D.F., Universidad de las Naciones Unidas/ Fondo de Cultura Económica.
- Ocampo, José Antonio (1999), "Presentación del Secretario Ejecutivo de la CEPAL", presentado en la "Consulta regional a la sociedad civil sobre las Naciones Unidas en el siglo XXI: una visión desde América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1 y 2 de septiembre, inédito.
- \_\_\_\_\_ (1998), "Políticas públicas y equidad de género", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1998), "Cuestiones laborales y sociales relacionadas con las zonas francas industriales", informe para el debate de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales, Ginebra, 28 de septiembre al 2 de octubre.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (1998), *La salud en las Américas. Edición de 1998*, vol. 1, Publicación científica, Nº 569, Washington, D.C., Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud.
- Ottone, Ernesto (1998), "La apuesta educativa en América Latina", *Revista de la CEPAL*, Número extraordinario (LC/G.2037-P), Santiago de Chile, octubre.
- Page, Mariano Alvaro (1996), "Los usos del tiempo como indicadores de discriminación entre géneros", serie *Estudios*, Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- \_\_\_\_\_ (1994), "El uso del tiempo, con especial referencia al trabajo doméstico: propuesta de indicadores para evaluar las desigualdades habidas entre mujeres y hombres", *Propuesta de sistema de indicadores sociales de igualdad entre géneros*, Mariano Alvaro Page (coord.), Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Pollack, Molly (1993), "¿Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe?", serie Mujer y desarrollo, Nº 11 (LC/L.731), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999), *Informe sobre el desarrollo humano, 1999*, México, D.F.
- \_\_\_\_\_ (1995), *Informe sobre el desarrollo humano, 1995*, México, D.F.
- Psacharopoulos, George y Zafiris Tzannatos (comps.) (1992), *Case Studies on Women's Employment and Pay in Latin America*, Washington, D.C, Banco Mundial.
- Rangel de Paiva Abreu, Alice (1999), "Reestruturação bancária e imprego feminino", Santiago de Chile, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, Nieves (1998a), "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- \_\_\_\_\_ (1998b), Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1996a), "Violencia de género: un problema de derechos humanos", serie Mujer y desarrollo, Nº 16 (LC/L.957), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- \_\_\_\_\_ (1996b), "Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad", serie Mujer y desarrollo, Nº 15 (LC/L.947), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Rodríguez Chaurnet, Dinah (1996), "La valoración del trabajo doméstico: algunas reflexiones", *Revista latinoamericana de economía*, vol. 27, N° 106, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, julio-septiembre.
- Schiappacasse, Verónica y Pauline Vidal (1999), "Situación de la salud y los derechos sexuales y reproductivos en Chile", Santiago de Chile, Instituto de Medicina Reproductiva (ICMR), versión preliminar.
- Sikoska, Tatjana (1998), "Medición y valoración de la producción del hogar no remunerada: una contribución metodológica", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Stromquist, Nelly P. (1995), "Romancing the State: gender and power in education", *Comparative Education Review*, vol. 39, N° 4, Sociedad de educación comparativa e internacional.
- Subirats, Marina (1997), "La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación: propuestas para una metodología de cambio educativo", serie Mujer y desarrollo, N° 22 (LC/L.1120), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (1999), "La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Convención sobre los derechos del niño (CDN): Nuevas bases para la formulación de políticas públicas", documento de trabajo presentado a la vigesimonovena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Santiago de Chile, 10 y 11 de noviembre de 1999), primer borrador.
- \_\_\_\_\_ (1998), "Avances hacia las metas para las niñas, las adolescentes y las mujeres 1996-1998", base de datos.
- UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (1999), "Gender Budget Initiatives for Latin America: A Tool for Improving Accountability and Implementation of Government Policy and Programs", Nueva York, octubre, versión preliminar.
- Urdinola, Piedad (1998), "El empleo doméstico femenino no remunerado", *Macroeconomía, género y Estado*, Santafé de Bogotá, Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP)/ Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Valdés, Teresa y Enrique Gomariz (coords.) (1995), *Mujeres latinoamericanas en cifras: tomo comparativo*, Santiago de Chile, Instituto de la Mujer/ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Vargas, Virginia (1999), "Presentación de conclusiones", presentado en la "Consulta regional a la sociedad civil sobre las Naciones Unidas en el siglo XXI: una visión desde América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1 y 2 de septiembre, inédito.
- Veloso, Paulina (1997), "Igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito laboral: desafíos en el contexto de la globalización", *Sobre mujeres y globalización*, Sonia Yáñez y Rosalba Todaro (comps.), Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer.
- Walters, B. (1995), "Engendering macroeconomics: a reconsideration of growth theory", *World Development*, vol. 23, N° 11, noviembre.
- WID (Oficina de Mujer y Desarrollo) (1998), "Educating indigenous girls in Latin America: closing the gap", *Information Bulletin*, Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- WIDE (Mujeres en el Desarrollo de Europa) (1996), "A Gender Perspective on European Union Trade Policies" [<http://www.eurosur.org/wide/genderpe.htm>].
- Zambrano Alvarez, Inmaculada (1997), "La aportación de las mujeres a la economía de la salud: una aplicación del estudio de tiempos al análisis de las incapacidades graves", *Información comercial española*, N° 760, Madrid, febrero.





NACIONES UNIDAS



Serie

mujer y desarrollo

### Números publicados

- 1 Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989
- 2 América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989
- 3 Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989
- 4 Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990
- 5 Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991
- 6 Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991
- 7 Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990
- 8 La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991
- 9 Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992
- 10 Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión (LC/L.690), mayo de 1992
- 11 Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe (LC/L.731), abril de 1993
- 12 Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993
- 13 Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente (LC/L.767), diciembre de 1993
- 14 Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe (LC/L.881), abril de 1996
- 15 Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad (LC/L.947), junio de 1996
- 16 Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), julio de 1996 **www**
- 17 La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), mayo de 1997
- 18 Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997
- 19 Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género (LC/L.1016), mayo de 1997 **www**
- 20 El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México (LC/L.1017), julio de 1997
- 21 Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina (LC/L.1034), agosto de 1997 **www**
- 22 La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo (LC/L.1120), julio de 1997 **www**
- 23 Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance (LC/L.1123), agosto de 1998 **www**

- 24 Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (LC/L.1126), agosto de 1998 **www**
  - 25 Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), octubre de 1998 **www**
  - 26 El trabajo a tiempo parcial en Chile (LC/L.1301-P), N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$ 10.00), enero de 2000
  - 27 El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000 **www**
- 

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).
- **www**: Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....



