

18

SERIE MUJER Y DESARROLLO

**LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE EN LOS AÑOS NOVENTA:
ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO
Y PROPUESTAS**

UNIDAD MUJER Y DESARROLLO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

SERIE MUJER Y DESARROLLO

**LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE EN LOS AÑOS NOVENTA:
ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO
Y PROPUESTAS**



NACIONES UNIDAS

**Abril de 1997
Santiago de Chile**

LC/L.836/Rev.1
Abril de 1997

Este documento fue presentado por la Unidad de la Mujer y Desarrollo de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, con la signatura LC/L.836(CRM.6/4), a la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social en América Latina y el Caribe (Mar del Plata, Argentina, 26 al 30 de septiembre de 1994).

ÍNDICE

Página

Resumen	5
INTRODUCCIÓN	7
I. LAS MUJERES EN EL ESCENARIO REGIONAL DE LOS AÑOS NOVENTA	9
II. LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA PROPUESTA SOBRE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD A TRAVÉS DE UN ENFOQUE INTEGRADO	15
III. SITUACIÓN Y POSICIÓN DE LAS MUJERES EN LOS AÑOS NOVENTA: LOS TEMAS CENTRALES EN LA BÚSQUEDA DE LA EQUIDAD	19
A. CONDICIONES DE VIDA DE LAS MUJERES EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA	19
1. El mundo del trabajo	19
2. La educación de las mujeres en la región	23
3. La formación de recursos humanos	27
4. La salud de las mujeres de América Latina y el Caribe	28
B. POSICIÓN DE LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD	31
1. Situación legal y jurídica de las mujeres	31
2. Participación de las mujeres en el poder, en las decisiones y en la política	32
3. Los derechos humanos, la paz y la violencia contra las mujeres	35
4. Las mujeres y el medio ambiente	37
IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	39
BIBLIOGRAFÍA	41

Resumen

En el presente estudio, elaborado como documento de diagnóstico con ocasión de la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, Argentina, 1994), que sirvió a la vez de reunión regional preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), se procura identificar los principales cambios que han afectado a la vida de las mujeres en la década de 1990 desde una perspectiva amplia, que pueda contribuir a la definición de actividades para después del año 2000.

En el período considerado, que aparece como una etapa de transición, se destacan algunos elementos relacionados con el proceso de globalización de la economía, los avances tecnológicos, las variaciones cada vez más acentuadas en la estructura del mercado laboral, la pérdida de actualidad de conocimientos recientemente adquiridos y la necesidad de una flexibilidad cada vez mayor con respecto tanto a la capacidad como a la mentalidad individual. La complejidad de la situación se traduce en una gran variedad de opciones. Hay un notorio desfase entre los avances en el plano del conocimiento y la toma de conciencia, las situaciones de hecho y de derecho, el estancamiento e incluso regresión en materia de distribución del ingreso, y la creciente inequidad.

En el documento se plantea la necesidad de concretar la voluntad política de propiciar la equidad de género, en el marco de una transformación productiva con equidad, mediante acciones que respondan a un enfoque integrado, se basen en diagnósticos más precisos y permitan superar la etapa actual en que se suele actuar a partir de promedios regionales.

Se postula la conveniencia de tomar en cuenta la equidad de género en el diseño de políticas integrales e intersectoriales para reducir la pobreza, de tal modo que sean realmente eficaces y contribuyan a la integración social. Asimismo, se plantea la necesidad de complementar las actividades de integración económica con una integración cultural, que supere la inequidad de género y suponga un reconocimiento de la diversidad en este campo, mediante procesos de socialización dirigidos tanto a las mujeres como a los hombres, en todos los ámbitos, y una educación no sexista desde la infancia combinada con medidas en favor de las mujeres jóvenes y adultas y una formación laboral para las mujeres cuyo propósito sea asegurarles la igualdad de oportunidades. Todo esto, que no interesa solamente a las mujeres sino a toda la sociedad, exige una mayor inversión social, especialmente en los ámbitos de la educación, la salud y la generación de empleo productivo para las mujeres y los hombres. También convendría adoptar políticas específicas, de la más amplia cobertura, para abordar el problema de la violencia contra las mujeres y garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos.

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se elaboró con ocasión de la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, Argentina, 1994) que sirvió, a la vez, de reunión regional preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Por lo tanto, además de contener un examen de lo sucedido desde 1991, ofrece una visión más amplia de la situación, tomando en cuenta que el propósito de la conferencia regional era centrarse en la definición de actividades para después del año 2000.

En este período el panorama latinoamericano y del Caribe, el contexto mundial y las relaciones entre ambos sufrieron una profunda transformación después de la crisis de los años ochenta, y ya a mediados de la década siguiente se abren nuevas perspectivas para la región, y para las mujeres y para los hombres que viven en ella.

Hay algunos elementos en esta transición que se destacan con mayor claridad. El primero de ellos se relaciona con la cambiante situación de la sociedad en su conjunto: la globalización de la economía ya es evidente; se siguen produciendo avances tecnológicos enormes, que obligan a una permanente actualización; varía con creciente rapidez la estructura del mercado laboral; los conocimientos recientes pierden actualidad, y se requiere una flexibilidad cada vez mayor con respecto tanto a la capacidad como a la mentalidad individual.

En el ámbito político, el modelo democrático parece ser cada vez más consensual y deseable, pero además se establece una relación diferente entre el Estado y la sociedad, sus funciones y sus formas de organización. En este contexto la modernidad, que para la región no es una opción, debe enfrentarse mediante el aumento de "la capacidad de integrar dinámicamente la diversidad cultural en un orden societal compartido" (Calderón, Hopenhayn y Ottone, 1993) y con el objeto de realzar la equidad. Para las mujeres esta modernidad implica reducir la distancia entre la ciudadanía de derecho y su efectivo ejercicio. Una realidad ineludible en la región en este período posterior a la crisis es el inmenso deterioro de las condiciones de vida de las personas y el aumento de la diferencia entre pobres y ricos que, según las cifras, afecta proporcionalmente más a las mujeres que a los hombres.

En este marco la propuesta sobre transformación productiva con equidad —formulada por la CEPAL, adoptada por sus países miembros y que a partir de 1991 se ha ido complementando con otros estudios (CEPAL, 1991a y 1992a; CEPAL/OREALC, 1992)— inicia un proceso de reflexión diferente que refleja, por una parte, los grandes cambios ocurridos en la región en los últimos años y, por otra, muestra la progresiva aparición de un nuevo pensamiento o modalidad "en transición" de percepción de los elementos de la sociedad. En síntesis, se afirma que la región debe crecer con equidad, que incluye la igualdad entre mujeres y hombres (equidad de género), y que para lograrlo, dada la heterogeneidad y complejidad de situaciones y problemas, convendría aplicar un enfoque integrado que contemple políticas intersectoriales, de efectos múltiples y que puedan ofrecer opciones diversificadas. Estos grandes cambios en relación con las

mujeres fueron objeto de los estudios presentados por la Secretaría con ocasión de la cuarta Conferencia Regional, celebrada en 1988 (CEPAL, 1990).

En el presente documento, además de reconocer la heterogeneidad de las condiciones de vida de las mujeres, se hace referencia a los elementos comunes relativos a su posición en la sociedad que son atribuibles a su género, es decir al papel que se les ha asignado socioculturalmente y que se refleja en la relación entre mujeres y hombres. Queda claro que, pese a la deficiencia de la información y, especialmente, al uso que se hace de ella, el tema ha sido legitimado y los conocimientos actuales son suficientes para adoptar políticas integrales al respecto. Para ilustrar esta situación, en el informe se recogen los aspectos más destacados tanto de los temas originales del decenio —educación, empleo y salud— como de los que van adquiriendo cada vez más importancia, entre otros la violencia, la participación política y la formación de recursos humanos.

Parece haberse superado una etapa fundamental: la de denuncia de la desigualdad y la discriminación. El siglo XXI legitima, por lo menos teóricamente, la participación de las mujeres en la sociedad con un discurso coherente, con instrumentos aprobados por la mayoría de los países del mundo y con la presencia de numerosas mujeres, aunque la proporción aún no sea la adecuada, en cargos directivos y provistas de los conocimientos necesarios y muchas nuevas habilidades. Se inicia una etapa que, como se destaca en el lema de la Conferencia Mundial, es de acción. Concretamente, de tareas como la implementación de mandatos y recomendaciones, el ejercicio de los derechos adquiridos, el ensayo de nuevas modalidades laborales más amplias, la concreción de transformaciones cualitativas y un debate sobre cómo lograr un mundo más equitativo, más justo y más compartido en el que participen mujeres y hombres.

I. LAS MUJERES EN EL ESCENARIO REGIONAL DE LOS AÑOS NOVENTA

Casi al mediar la década de los noventa, el contexto regional, dentro del cual se debe evaluar la situación de las mujeres, es complejo, con muchos elementos contradictorios, pero sin la desesperanza de la década de los ochenta. En el plano político se van consolidando los procesos de democratización, se logra la solución negociada de conflictos bélicos y es cada vez mayor la vigencia de los derechos humanos. El establecimiento —o restablecimiento— de sistemas políticos pluralistas induce en la mayoría de los países una creciente cultura democrática y la aparición de nuevos actores sociales que exigen transparencia en la conducción pública, mayores espacios de participación y la incorporación de otros temas a la política. Para las mujeres de la región, en tanto ciudadanas, la democracia les garantiza, al igual que a los hombres, sus derechos jurídicos y legales. Sin embargo, lo aprendido a raíz de los movimientos sociales organizados por mujeres o con su participación durante la década de los ochenta, y la importancia e impacto de los mismos en los procesos de recuperación democrática, no se han traducido en mayores espacios de acción o acceso a las decisiones para las mujeres. Su participación en la gestión democrática es escasa tanto a nivel de los gobiernos como de los partidos políticos. Un logro importante ha sido la legitimación del tema en el ámbito societal y su incorporación a las agendas de diferentes instancias de decisión.

En el ámbito económico, ya a principios de los años noventa los países de la región comenzaron a reorientar su estrategia de desarrollo, lo que implicó el restablecimiento de una estricta disciplina fiscal y el control antiinflacionario, en un marco de reformas comerciales que redujeron los niveles de protección efectiva. Se logró así elevar las tasas de ahorro e inversión, poner en marcha un gradual proceso de transformación de los sectores productivos, y establecer compromisos más efectivos de cooperación intrarregional, que se manifiestan en diversos acuerdos formales de integración económica. Todo ello ha conducido, en los últimos años, a una moderada recuperación económica y una relativa estabilidad financiera.

Al analizar las tendencias que se muestran en la región, si bien parecen ser válidas para la mayoría de los países, debe tenerse presente que se dan con grados de intensidad muy diferentes y que las situaciones que hoy existen en América Latina y el Caribe son notoriamente heterogéneas. Casi a mediados de la década de los noventa, se mantiene un régimen de crecimiento moderado, con considerable estabilidad de precios, control de las cuentas del sector público y un significativo déficit en la cuenta corriente del balance de pagos, compensado por un importante caudal neto de ingresos de capital. Por otra parte, continúa siendo insuficiente el dinamismo del sector exportador, pese a su diversificación y expansión, los niveles de inversión no son lo bastante altos como para asegurar un crecimiento sostenible a largo plazo y persiste el cúmulo de rezagos sociales. Si bien las economías latinoamericanas están funcionando sobre nuevas bases, no crecen a ritmos que permitan disminuir el desempleo o el subempleo. El elemento de incertidumbre, siempre presente en la región, se agudiza por factores extraeconómicos, y el cambiante panorama internacional genera señales contradictorias.

El dominio en lo económico de estrategias que conciben al mercado como el principal asignador de recursos no ha traído consigo la solución de las profundas desigualdades existentes e incluso, para una gran mayoría de mujeres, las ha acentuado; esto se refleja principalmente en una oferta laboral discriminatoria, segmentada y cada vez menos acorde con el mayor nivel educativo alcanzado por las mujeres. El desfase entre las expectativas de las mujeres y sus posibilidades efectivas de empleo es creciente y acusa una evidente discriminación de género.

El proceso de ajuste aplicado en la región fue recesivo y regresivo, lo que se manifestó sobre todo en los salarios reales y el empleo. Es así como subsisten graves problemas y dificultades que se expresan muy notoriamente en la persistencia de elevados índices de pobreza, una inequitativa distribución del ingreso y, muchas veces, un deterioro en la provisión de servicios sociales, lo que no sólo hace frágiles los procesos democráticos en curso, sino que también pone en tela de juicio la sustentabilidad y la calidad misma de la recuperación económica lograda. Además, son pocos los países que han podido consolidar plenamente los programas de ajuste y estabilización emprendidos y el proceso ha sufrido muchas interrupciones.

La región ha experimentado en este período una gradual transformación de sectores productivos. Manifestaciones de ello han sido una mayor diversificación de las estructuras de exportación, un creciente número de empresas aptas para competir internacionalmente, la mejoría de la capacidad empresarial y una progresiva flexibilización de los regímenes laborales, que intensifican la vinculación entre los salarios del sector formal y la productividad. Sin embargo, esta transformación ha acentuado aún más el carácter dual de las estructuras productivas, con un notable aumento del llamado "sector informal", que se expande con rapidez, pero genera principalmente empleo de baja productividad y aún más escasamente remunerados. Esta dualidad de la estructura productiva ha hecho notablemente más heterogénea la situación de las mujeres. Si bien una proporción de ellas ha logrado insertarse en las estructuras emergentes, su escasa vinculación a las áreas de ciencia y tecnología, requisito que exigen estos sectores, y su acceso discriminatorio al mercado del empleo, han fomentado su incorporación en el sector informal, especialmente en los segmentos de menor productividad y peor remuneración. Asimismo, aun cuando su ingreso al mercado de trabajo se ha dado en muchos casos en sectores de gran dinamismo, como el de la exportación agroindustrial, los empleos a los que han accedido han sido mayoritariamente de baja calificación y mal pagados, con escasas posibilidades de organización o de negociar mejores condiciones laborales.

El cambio tecnológico, esencial para mejorar la inserción internacional y la integración de la región, se vincula a la capacidad para incorporar progreso técnico e impulsar la articulación productiva. Este proceso exige fortalecer la infraestructura tecnológica, la base empresarial y la calidad de los recursos humanos, así como la adopción de políticas que faciliten el aprendizaje tecnológico, la articulación productiva y el reconocimiento del carácter sistémico de la competitividad (CEPAL, 1992a). Es en esta área donde ha habido menos progreso con vistas a una incorporación más equitativa de las mujeres. Si bien su número ha aumentado en las áreas de ciencia y tecnología de la educación terciaria —de 0.37 a 0.80 respecto de los hombres entre 1970 y 1990— (Naciones Unidas, 1992) en general en este ámbito no acceden a los empleos de mayor nivel, la capacitación laboral es escasa o inexistente y enfrentan obstáculos culturales para ser aceptadas. Si el progreso técnico es parte esencial de una mejor integración regional, la ausencia de recursos humanos femeninos capacitados en estas materias aumentará la discriminación laboral actual.

La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe es la más inequitativa del mundo, hecho que agudiza la fragmentación de la sociedad y es fuente de tensión política

y social (CEPAL, 1993a y 1994). En este contexto, también la situación de las mujeres adquiere una complejidad mayor, ya que crece aún más la distancia entre una minoría que sigue exhibiendo importantes mejoramientos y una gran mayoría cuyas condiciones son peores que antes, a la vez que ambos grupos son objeto de discriminación salarial en todos los niveles.

El problema de la pobreza se reitera como uno de los más candentes que la región debe enfrentar. A comienzos de los años noventa, cerca de 200 millones de personas —46% de la población total— no estaban en condiciones de satisfacer sus necesidades básicas y 94 millones —22% de la población— se encontraban en situación de extrema pobreza (CEPAL, 1994). En la región este estado de cosas perjudica, proporcionalmente más a las mujeres, debido a su inserción inequitativa en el mercado laboral, y es agravado por el aumento de la jefatura de hogares femenina. Este tema comienza a ser crecientemente considerado como parte de la problemática de los derechos humanos, entendidos como un requisito básico para lograr el desarrollo. Es evidente que para estabilizar las democracias de la región y lograr una ciudadanía de hecho verdaderamente universal, es indispensable avanzar hacia el pleno ejercicio de los derechos económicos y sociales, lo que supone eliminar la pobreza y lograr la cohesión social. Las cifras correspondientes a 1990 (CEPAL, 1992b) muestran, además, que la pobreza es hoy predominantemente urbana en términos de los volúmenes de población afectada, lo que conlleva la agravante del deterioro ambiental. Esto se debe a que la crisis de los años ochenta afectó menos intensamente a la población rural, que pudo desarrollar mecanismos de defensa del nivel de consumo básico de los hogares gracias a que las mujeres rurales asumieron la producción de alimentos como parte de su trabajo no remunerado.

En América Latina y el Caribe, el descenso de las tasas de fecundidad, que comenzó hace treinta años, se aceleró durante la última década en todos los grupos etarios, hasta convertirla en la región del mundo que registra la mayor disminución de la fecundidad en ese período. Este descenso es menor en los grupos jóvenes y más acentuado en los de más edad, lo que refleja cambios en cuanto a los embarazos de riesgo, que disminuyen en las edades tardías y aumentan en las cohortes jóvenes. Si bien se registra una reducción de la fecundidad adolescente, este descenso es menor que en otros grupos de edad. La transición demográfica en la región muestra una gran heterogeneidad entre países y entre zonas rurales y urbanas dentro de los mismos, según variables socioeconómicas y niveles de escolaridad. Un elemento nuevo en este período es la incorporación del tema de la facultad de las mujeres para ejercer sus derechos reproductivos, que se reconoce al menos a nivel formal, aunque en la práctica la satisfacción de la demanda de métodos anticonceptivos sea insuficiente en todos los países.

En síntesis, podría decirse que en el contexto regional de los años noventa muchas situaciones han cambiado —y siguen transformándose vertiginosamente— pero también se modificó la perspectiva de análisis. A diferencia de la cuasi parálisis con que se enfrentaba la crisis en los años ochenta, ahora están emergiendo importantes propuestas que no corresponden a modelos establecidos ni a ideologías que reemplacen a las anteriores, sino que se basan fundamentalmente en los datos de la realidad y en la necesidad imperiosa de mejorarla mediante acciones concretas.

En cierta medida, éste es un período de mayor pragmatismo, acuciado sin duda por el aumento de la pobreza que sufre la región y que agrava las exclusiones ya existentes, tanto en función de la etnia como del género. También se da en un marco de mayor integración, por lo menos a nivel conceptual, entre los ámbitos económico, social y político. Disminuye el énfasis en lo ideológico y desaparece la fe en los "modelos" para adoptar. Surgen crecientes consensos en torno de la democracia y sus modalidades posibles. Se redefine el papel del Estado, existe preocupación por mejorar la gestión de

gobierno y se redimensiona la distancia entre el Estado y la sociedad, centrándose uno de los principales ejes de acción en la construcción de la ciudadanía (Ottone, 1991) entendida ahora como un derecho no sólo jurídico sino a una efectiva participación social, económica, política y cultural. La idea de que es necesario combinar el crecimiento económico con la equidad, y de hacerlo por medio de un enfoque integrado, surge en este contexto como la opción más factible para generar y consolidar los procesos de desarrollo.

En este marco la equidad de género debe encontrar su ámbito de desarrollo natural para abordar los procesos de incorporación igualitaria de las mujeres a la sociedad. En este sentido, la perspectiva de género, en torno de la cual la reflexión se inició en la década de los setenta, pero se hizo más sistemática en los noventa, aporta al análisis de las condiciones de vida y de la integración de las mujeres al desarrollo la idea de que mejorar esos aspectos no es suficiente si no se evalúa la posición femenina en la sociedad, condicionada no sólo por factores socioeconómicos, sino por el papel asignado a las mujeres en función de razones culturales, debido a su sexo. La perspectiva de género, pese a no constituir aún una teoría acabada, emerge como una posible herramienta para explicar los factores de discriminación y subordinación que determinan la condición de las mujeres.

No hay duda de que lograr una inserción equitativa de las mujeres en la sociedad sigue siendo un asunto complejo. En el tema convergen variables cuantitativas y cualitativas, pero lo fundamental es que supone un modelo de sociedad futura que, en estos momentos de grandes cambios, ningún grupo tiene íntegramente configurado, ni menos, por lo tanto, los medios para llegar a concretarlo. Sin embargo, pareciera que ya se ha superado una etapa: la de la denuncia y la legitimación de las demandas. Más aún, existen numerosos instrumentos ya aprobados por los países para hacer efectivas las acciones emanadas de la fase anterior. Además, pese a las muy conocidas falencias de la información, los perfiles promedio de las mujeres de la región han sido elaborados, la heterogeneidad de las situaciones es conocida y los desafíos aparecen claros: hay que construir una ciudadanía plena y con equidad de género, para las mujeres, lo que incluye la superación de la pobreza, el acceso a los niveles de decisión y la participación equitativa en todas los ámbitos de la sociedad.

Finalmente, es necesario destacar que la carencia, en la mayoría de los países, de políticas explícitas y continuas destinadas a las mujeres no permite evaluar las acciones que hayan dado origen a los cambios. Además, muchas de esas transformaciones no pueden reflejarse en cifras y los promedios regionales resultan hoy insuficientes para un análisis más afinado, capaz de orientar políticas específicas, debido a la heterogeneidad de situaciones en la región y dentro de los países.

En este mundo en transición, mujeres y hombres redefinen con muchas dificultades sus papeles en la sociedad, en la familia y en la pareja, buscando ajustarse a una realidad cambiante y con distintas exigencias. La irrupción de las mujeres en el escenario público modificó necesariamente la configuración de lo privado, pero la magnitud del cambio aún no es clara y persiste el desfase entre el discurso sobre esta esfera y su realidad actual.

Lo que cada vez aparece con mayor nitidez como un consenso creciente es la necesidad de analizar la participación de las mujeres en la sociedad en el contexto regional y con respecto a la participación de los hombres. Ello significa que no se trata de mejorar o promover sólo aspectos específicos, de la vida de las mujeres sino de abordarla en lo que es el conjunto de la construcción de ciudadanía para mujeres y hombres en América Latina y el Caribe. Este es el fundamento para lograr sociedades democráticas incluyentes y más homogéneas, lo cual también exige entender el significado de los cambios en las relaciones interpersonales entre mujeres y hombres. El tipo de análisis de las situaciones

regionales que comienza a hacerse, en el que se otorga gran importancia a elementos como la democracia, los factores culturales, las dimensiones ambientales y la participación de la sociedad en la gestión, permitirá mayores avances, ya que muestra simultáneamente las relaciones más complejas entre los distintos aspectos que se debe abordar y posibilita acciones de impacto múltiple.

II. LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA PROPUESTA SOBRE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD A TRAVÉS DE UN ENFOQUE INTEGRADO

La crisis de los años ochenta marcó la culminación del proceso de agotamiento del modelo de desarrollo, proceso que se había iniciado después del decenio de los sesenta. El fin de la guerra fría y la consolidación de un paradigma económico que valora la asignación eficiente de recursos en función de las señales del mercado dieron lugar a un escenario mundial caracterizado, hasta cierto punto, por una menor intensidad de los conflictos, pero que no ha sido capaz de ofrecer un creciente bienestar material para todos. Las confrontaciones ideológicas han perdido ímpetu y existe, sin duda, un mayor consenso en torno de la validez de las ideas democráticas y la importancia de las libertades individuales. Junto con ello han aparecido nuevas situaciones conflictivas originadas por tensiones étnicas, culturales y religiosas. Aun cuando hoy día existen condiciones objetivas para mejorar el nivel de vida material de las personas, se han acentuado fenómenos como la desintegración social, la pobreza, el desempleo crónico, la inseguridad, el miedo y la violencia, tanto en los países industrializados como en aquellos en desarrollo.

En este panorama de globalización, interdependencia y acelerado cambio tecnológico, se vuelve evidente que "lo social" no puede continuar siendo visto como algo ajeno y secundario con respecto al crecimiento económico y al desarrollo científico y tecnológico. La experiencia de América Latina y el Caribe también demuestra que un acelerado crecimiento económico no necesariamente se traduce en un mayor nivel de bienestar para toda la población y que, por el contrario, es frecuente que intensifique la desigualdad y la marginación. En consecuencia, se hace imprescindible buscar respuestas desde un enfoque que aborde de manera simultánea e integradora el esfuerzo de desarrollo en todas sus expresiones: crecimiento, equidad, seguridad, participación, paz y respeto a los derechos humanos.

Tal como se ha venido sosteniendo (CEPAL, 1991b y 1991c) el marco en que la CEPAL actualmente analiza la condición de las mujeres es el de la propuesta sobre transformación productiva con equidad; en ésta se plantea que, pese a todas las diferencias, las acciones de la región deben encuadrarse en la concertación estratégica y el consenso, a fin de lograr un desarrollo en democracia. Es una propuesta que incorpora, por definición, el principio del respeto a los derechos individuales, lo que obviamente incluye los derechos de las mujeres, que van desde una participación equitativa en la sociedad y en el poder, hasta el derecho a tener hijos o no, de acuerdo con sus propias convicciones. La búsqueda de transformación y de equidad, que deberá comprender la equidad entre los sexos, ofrece un amplio espacio para recoger las corrientes innovadoras del pensamiento actual e incorporar aspectos inéditos cuyo objetivo sea ayudar a configurar sociedades equitativas en las que estén presentes los criterios éticos. La propuesta se complementa con otras dimensiones: el papel de las políticas sociales en el proceso de transformación productiva con equidad; las orientaciones para introducir la preocupación por el medio ambiente en el proceso de desarrollo, la elaboración de contenidos para una estrategia educativa apropiada, y el papel de la integración económica.

Hoy día no basta incorporar a las mujeres en las áreas tradicionalmente aceptadas, como la educación, el empleo o la salud. Es necesario asegurar su integración a un contexto caracterizado por una profunda revolución científico-tecnológica en marcha, una progresiva globalización de los mercados y una competitividad basada cada vez más en la incorporación y difusión del progreso técnico.

Actualmente existe consenso sobre el hecho de que una sociedad que se plantea como objetivo la equidad, también persigue la equidad entre mujeres y hombres. Históricamente, esta perspectiva probablemente proviene de dos vertientes simultáneas: la modernización de las propias sociedades, especialmente a raíz de los procesos de industrialización y urbanización que abrieron nuevos mercados de trabajo y, a la vez, asumieron la función económica de los hogares, y de los propios movimientos emancipatorios de las mujeres, en el marco de las luchas por la ampliación de la ciudadanía social.

Culturalmente y en la práctica también tienen una gran influencia los cambios en el campo de la reproducción. Ésta, al volverse opcional, abrió a las mujeres una nueva vertiente de participación en la sociedad, ya que el tiempo invertido en la reproducción y la crianza dejó de ocupar todo su espacio de vida. La mayor esperanza de vida, la masificación de la educación y el reconocimiento de la ciudadanía jurídica y política, afianzaron un proceso cuya culminación parecía ser solamente un asunto de tiempo. Al no ocurrir así, en diferentes ámbitos comenzaron a hacerse estudios y reflexiones sobre el tema, posibilitados por la expansión de los espacios de la democracia y también de las expectativas. Al participar las mujeres en diferentes ámbitos sociales, se dio por sentado que participarían en las decisiones. Sin embargo, la ciudadanía jurídica de las mujeres no las equiparó aún con los hombres en la esfera de lo público ni tampoco las liberó de la responsabilidad primordial en cuanto al hogar y los hijos.

El reconocimiento de la discriminación contra las mujeres presente en la sociedad se expresa ya en 1948 con la creación de un órgano específico en las Naciones Unidas para abordar este tema y recibe un especial impulso en 1975. En aquel momento, dentro del marco conceptual de una integración en el desarrollo, se realizan innumerables acciones tendientes a asegurar a las mujeres esa incorporación. En los inicios, el propósito era básicamente darles acceso a las áreas legal, educacional, laboral y de la salud. Durante veinte años el proceso ha mostrado signos de avance, pero además ha revelado que el tema tiene una complejidad mayor. Hay mujeres que han accedido al desarrollo y a la equidad, otras sólo al desarrollo, pero hay muchas más aún que no han podido integrarse ni al desarrollo ni a la equidad.

La evolución del llamado "tema de la mujer" ha registrado notables cambios de rumbo en las últimas décadas. Actualmente se debaten las limitaciones que parece tener la idea de "integrar a la mujer en el desarrollo", que fue su marco casi natural. Las críticas se basan en un balance indicativo de que conceptualmente no hubo tal integración, sino que la mayoría de las veces el tema constituía un "añadido" a las preocupaciones centrales del desarrollo. Asimismo, se cuestionan las acciones orientadas a "integrar" a las mujeres, ya que en muchas ocasiones contribuyeron, por el contrario, a marginar más esta problemática y a las mismas mujeres. Sin negar que el enfoque ayudó a hacer visibles muchos aspectos centrales de la situación de las mujeres, se señalan sus limitaciones teóricas y prácticas: por amplio que sea el concepto de desarrollo, sus indicadores económicos se refieren siempre a la producción de bienes y ello necesariamente va a mantener invisible el aporte mayoritario de las mujeres, que tiene que ver con la reproducción y con los "servicios" no remunerados que ellas prestan, como si fuera algo natural, en el mantenimiento de la salud de la familia, el cuidado de los demás, la alimentación, y la crianza de los hijos.

Actualmente se reconoce que en realidad las mujeres están integradas a la sociedad y lo que se requiere es mejorar su forma de inserción. Esto implica tomar en cuenta no solamente la posición que ocupan en la sociedad según estratos socioeconómicos, sino además el papel social que se les asigna culturalmente por el hecho de ser mujeres. En la actualidad, en las Naciones Unidas se acepta que no es posible alcanzar el desarrollo en un sentido lato, es decir, más allá del crecimiento económico, si no se mejora el status o prestigio social de las mujeres.

De estas reflexiones surge, en la década de los setenta, el llamado enfoque o perspectiva de género, como respuesta a las interrogantes teórico-metodológicas planteadas por las asimetrías y desigualdades entre hombres y mujeres en función de su sexo; según algunos autores, esta nueva visión constituye la innovación epistemológica más importante de los últimos veinte años en las ciencias sociales (Fraser, 1989).

Hasta el momento y según el estado actual del conocimiento, el enfoque de género es un conjunto de hipótesis sostenibles, con cierto grado de coherencia, pero ni la investigación ni la reflexión actual permiten hablar de una teoría acabada (de Barbieri, 1991). Sin embargo, como marco interpretativo de la realidad constituye un instrumento conceptual idóneo, del que se espera que se convierta en una herramienta metodológica y de intervención igualmente eficaz.

El género se define, entonces, como una construcción cultural, social e histórica que, sobre la base biológica del sexo, determina normativamente lo masculino y lo femenino en la sociedad, así como las identidades subjetivas y colectivas. Igualmente, condiciona la existencia de una valoración social asimétrica para varones y mujeres, y la relación de poder que entre ellos se establece. Los estudios realizados en este campo desde la perspectiva del status o prestigio social y los análisis de las relaciones sociales, así como la teoría de los sistemas de poder, han contribuido no sólo a generar conocimientos sobre las mujeres, sino además a vincular mejor y en forma más significativa esa temática con aspectos más globales de la sociedad. En la actualidad, la idea de que el desarrollo beneficia o perjudica en forma diferenciada a hombres y mujeres es mucho mejor aceptada y más fácil de entender (Rico, 1993).

La relativamente reciente incorporación del concepto de género a la terminología de las ciencias sociales lleva a que no sea utilizado unívocamente por las distintas autoras y autores; la gama de significados y enfoques es amplia. En ocasiones reemplaza a la variable sexo, en otras es sinónimo de mujer; hay quienes lo consideran un sistema de status y prestigio social y quienes lo ven como el reflejo de jerarquías sociales derivadas de la división social del trabajo.

Si bien no es una teoría acabada ni tampoco hay consenso en torno de ella, la concepción de género, en tanto relacional, permite analizar la inserción de las mujeres en la sociedad comparada con la de los hombres. Esto significa entrar a debatir qué sucede con las relaciones entre hombres y mujeres en esta sociedad concreta y cómo se puede lograr la equidad en esa esfera.

Supone, además, dejar atrás las generalizaciones y abordar aspectos concretos de políticas para ver cómo inhiben y cómo promueven la equidad entre hombres y mujeres, y no solamente para solucionar determinados problemas. Significa, en última instancia, humanizar la política y hacerla para las personas, lo cual conlleva tomar en cuenta no sólo los factores macroeconómicos del quehacer societal, sino también lo cotidiano y sus interrelaciones con la vida de los individuos.

Es probable que en todas esas áreas existan procesos ya en curso y que se irán consolidando con una mayor participación activa de las mujeres. Sin duda alguna, la crisis de los años ochenta, y la consiguiente agudización de la pobreza en la región, desempeñaron un papel muy adverso al desencadenar un proceso cuyas prioridades se orientaron a

otros temas. Pero también hoy día se ve con claridad que existen algunos problemas mucho más vinculados a la relación entre hombres y mujeres, así como a la forma en que se estructuran las relaciones de poder, que no se resolverán por sí solos, al menos a mediano plazo.

III. SITUACIÓN Y POSICIÓN DE LAS MUJERES EN LOS AÑOS NOVENTA: LOS TEMAS CENTRALES EN LA BÚSQUEDA DE LA EQUIDAD

Tanto en el enfoque integrado como en la perspectiva de género se plantea que los problemas deben ser abordados en forma integral, mediante el examen de sus interrelaciones y significados y la aplicación de acciones de múltiple impacto. Desde este punto de vista parece difícil aislar los temas más relevantes, puesto que necesariamente se entrecruzan y muchas veces aparecen duplicados o traslapados. Sin embargo, para contribuir a la evaluación de la situación de las mujeres de América Latina y el Caribe en los años noventa es necesario identificarlos, aunque sólo sea con el propósito de acotar los espacios y destacar algunos elementos. Es evidente, por ejemplo, que para contar en la región con recursos humanos femeninos capacitados, debe asegurarse a las mujeres educación adecuada, formación laboral idónea, salarios equitativos, condiciones de salud apropiadas y capacidad para participar activamente en el quehacer de la sociedad. Como lo mismo se repite en cada ámbito, se ha optado por presentar, en forma sintética, algunos temas considerados relevantes tanto para diagnosticar la situación real de las mujeres de la región en los años noventa, como las condiciones para mejorarla en un contexto en el que simultáneamente contribuyan a una transformación productiva con equidad, incluida la equidad de género, con integración social, reducción de la pobreza y generación de empleo productivo.

A. CONDICIONES DE VIDA DE LAS MUJERES EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

1. El mundo del trabajo

Pese a que muchos aspectos relativos al trabajo remunerado y no remunerado que realizan las mujeres se han reiterado con insistencia en los últimos años, interesa repetir una vez más algunos de ellos en el contexto de este documento, cuyo propósito es destacar aquellos problemas pendientes que es indispensable resolver para lograr una transformación productiva con equidad social y de género. Tal objetivo requiere de políticas intersectoriales, de impacto múltiple, que propicien simultáneamente el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y su fortalecimiento en tanto ciudadanas con plena participación efectiva, mediante su incorporación a un empleo productivo en condiciones de paridad con los hombres.

a) *Subregistro de la participación económica de las mujeres*

Si bien es cierto que con el crecimiento del llamado sector informal, muchas ocupaciones no son detectadas por las estadísticas, este fenómeno es más evidente en

el caso de las mujeres que en el de los hombres. Si se desea implementar acciones efectivas con el fin de generar empleos para las mujeres y mejorar los existentes, más allá de los promedios con que hoy se cuenta, especialmente para el sector urbano, es indispensable disponer de un sistema de recopilación de información que permita diseñar políticas específicas. Esto implica modificaciones muy concretas de los censos y probablemente también de las encuestas de hogares, para lo cual ya existen recomendaciones pertinentes. Asimismo, es necesario capacitar a los usuarios para que aprovechen las posibilidades efectivas de análisis que ofrece la información disponible. Simultáneamente, se podría avanzar en este terreno sobre la base del gran número de estudios cualitativos parciales respecto del empleo de las mujeres realizados en la región para los sectores urbano y rural. Los últimos trabajos sobre las mujeres productoras de alimentos, por ejemplo, permiten ver con mayor claridad su aporte a la economía de algunos países (IICA/FIDA/UNIFEM, 1993). Una sistematización de los estudios existentes permitiría recoger un gran caudal de información.

b) *Participación económica de las mujeres de la región*

Pese al problema del subregistro ya señalado, todos los análisis efectuados en los últimos años muestran que el aumento de la participación de las mujeres en el trabajo remunerado ya es una tendencia estructural que seguirá en ascenso independientemente de las condiciones coyunturales. Esta tendencia incluso se ha acentuado en los últimos años, especialmente en el grupo de las mujeres jóvenes y de edades intermedias. A fines del presente siglo, en la región habrá 65 millones de mujeres en el mercado de trabajo, cifra notoriamente mayor que los 10 millones que formaban parte de la población económicamente activa (PEA) en 1950. Se estima que la participación femenina seguirá aumentando a razón de 3.2% anual, en tanto que la población masculina lo hará a 2.2%. Esto significa que no sólo habrá más mujeres trabajando, sino que además variará la proporción entre trabajadores mujeres y hombres. Actualmente las diferencias entre la participación masculina y femenina son grandes; según cifras provenientes de encuestas de hogares las tasas de actividad femenina en áreas urbanas fluctúan entre 34 y 50, mientras que las masculinas van de 73 y 84. Los datos también muestran que en el aumento de la participación económica de las mujeres no incide el hecho de que sean casadas o solteras, aunque sí hay diferencias según grupos de edad. Podría decirse que en este momento hay dos generaciones de mujeres en el mercado laboral, cuyos comportamientos son diferentes, y que el grupo que ahora tiene de 25 a 45 años de edad impondrá en el futuro nuevos modelos de comportamiento laboral que ya se vislumbran. Asimismo, se aprecia un aumento de los hogares encabezados por mujeres, que según estimaciones ya alcanzan a entre un cuarto y un tercio del total, y que requieren de medidas específicas de apoyo, dadas sus condiciones de mayor vulnerabilidad.

c) *Infraestructura de apoyo para las mujeres y los hombres trabajadores*

Un tercer tema que es indispensable reiterar y sobre el cual también existe suficiente información es el de las condiciones de discriminación en que las mujeres se insertan en el mercado laboral debido, por una parte, a que se las sigue considerando las responsables principales —y muchas veces únicas— del cuidado de los hijos y, por otra, a la inexistencia de políticas que realmente se aboquen a la solución integral de esta problemática. Si bien en muchos países de la región se cuenta con normativas aprobadas en

materia de guarderías infantiles y existen muchas iniciativas al respecto, la realidad es que en 1989 sólo un 14% de los niños entre 0 y 5 años recibían educación preescolar. Además, debe tomarse en cuenta que el papel más importante en este plano ha correspondido al sector privado, lo que incidió para que la oferta se dirigiera primordialmente a un segmento de la población urbana capaz de financiar dichos servicios. Por otra parte, es interesante destacar que si bien la cobertura de atención preescolar es aún sumamente reducida, ha aumentado notablemente en los últimos diez años, si se considera que en 1980 alcanzaba sólo a 7.8% (Schiefelbein, 1992; Schiefelbein, y otros, 1989; Schiefelbein y Peruzzi, 1991). La educación preescolar es además una de las vías centrales para abordar la formulación de políticas integrales de múltiple impacto, ya que entraña la posibilidad de asegurar a todas las personas la igualdad de oportunidades desde la partida y puede contribuir a una socialización con mayor equidad entre niñas y niños, a mejorar la inserción en el empleo de las mujeres y a atender la salud de los menores, entre otros aspectos.

d) *Discriminación salarial*

Un tema más reciente, que ha ido emergiendo de los estudios realizados en el último período, es el de la discriminación salarial. Los ingresos de las mujeres son habitualmente inferiores a los percibidos por los hombres, cualquiera sea su nivel educacional y en todos los grupos ocupacionales. La desventaja relativa de las mujeres con respecto a los hombres equivale a cuatro años de educación formal (CEPAL, 1993a). En otros estudios (Psacharopoulos y Tzannatos, 1991) se señala que las diferencias salariales son más altas en los países en desarrollo que en los países desarrollados y que en los primeros existe un 66% de diferencia que sólo podría ser explicado por factores culturales que segregan el mercado. Según un estudio más reciente en las áreas urbanas de 13 países los ingresos de las mujeres son entre 44% y 77% menores que los de los hombres. Si bien ya en 1958 en el Convenio 111 de la OIT se planteó que debía existir una igual remuneración por trabajo de igual valor, la realidad es evidentemente distinta, por lo que también en este plano se requiere de políticas de múltiple impacto, ya que la discriminación salarial se relaciona en alto grado con las opciones ocupacionales a las que tienen acceso las mujeres, la socialización que reciben y su capacitación laboral.

e) *Las ocupaciones laborales de las mujeres*

Actualmente hay al menos tres aspectos que convergen en la definición de las ocupaciones de las mujeres. El primero de ellos es tal vez el más dinámico y se refiere a lo que se acepta como ocupación "apropiada" para las mujeres en una sociedad dada; esto, a su vez, se refleja en la oferta de trabajo a la que tienen acceso las mujeres. Las profundas modificaciones registradas en los últimos años han ido ampliando el abanico de las ocupaciones "femeninas", pero sigue manteniéndose un amplio desfase entre las actuales posibilidades de educación de las mujeres y las opciones ocupacionales que les ofrece el mercado laboral y, aún más, los niveles a los que les es posible acceder. Además, es interesante observar que este cambio también se relaciona con las ocupaciones de los hombres, que tienden a abandonar algunas áreas laborales, las que, por ende, no se vuelven más paritarias, sino más "femeninas". A modo de ejemplo se puede señalar lo ocurrido en un principio con el profesorado en la región, posteriormente en el campo de la medicina y que es probable que en los próximos años suceda en el de las ciencias

económicas. Si bien en el área científico-tecnológica este fenómeno es menos acentuado, cifras recientes de la UNESCO muestran que en la región la proporción de estudiantes en estas especialidades era de 0.37 en 1970 y ascendió a 0.80 en los años noventa. Esto podría indicar la existencia de un desfase temporal entre lo que ocurre en las esferas de la educación y del trabajo, que debería seguir evolucionando con el tiempo. El mayor problema que persiste en la región en este sentido es más bien de índole cultural, por lo que la ampliación de la gama de posibilidades en términos de áreas ocupacionales y de acceso a niveles más altos de decisión en los lugares de trabajo requiere tanto sensibilizar más a los empleadores como capacitar adecuadamente a las propias mujeres. La creciente educación y el tipo de empleos a los que las mujeres efectivamente pueden acceder resultan cada vez más incompatibles, lo que además de crear frustración entre ellas, para los países significa hacer un uso ineficiente de recursos humanos calificados.

Un segundo aspecto tiene que ver con la rama de actividad en que se insertan las mujeres. En las áreas urbanas, el sector de servicios sigue absorbiendo entre 42% y 65% de la mano de obra femenina en los años noventa. Dentro de él, el mayor número de mujeres se ocupan como profesionales, técnicas, vendedoras y trabajadoras domésticas. En los niveles profesionales y técnicos, ha aumentado la participación femenina en los subsectores bancarios, de seguros y financiero, donde las mujeres representan ahora entre 30% y 40% del total de ocupados. Sin embargo, diversos estudios sobre el sector de servicios vuelven a constatar lo ya dicho: los mujeres no acceden habitualmente a los niveles más altos en estos empleos y dentro de cada rama se reproduce la división entre las ocupaciones femeninas y masculinas. Un fenómeno relativamente nuevo, pero creciente, es el de las mujeres ejecutivas y empresarias. Si bien aún no hay estudios cuantitativos precisos, datos de la FLACSO (Valdés y Gomariz, 1993) sobre varios países de la región señalan que las mujeres ocupan entre 15% y 20% de los empleos en la categoría de gerentes/administradores. Asimismo, ha aumentado la participación femenina en negocios de pequeño tamaño y en la microempresa, en la que entre 60% y 70% de los propietarios son mujeres.

Otro aspecto que debe tomarse en cuenta es la heterogeneidad de las situaciones socioeconómicas que viven las mujeres, lo que limita su adecuada inserción laboral. Desde este punto de vista cabe mencionar diversas categorías de trabajadoras: domiciliarias, por cuenta propia, domésticas, rurales —en parcelas de unidades campesinas y de pequeños productores—, las ocupadas en actividades de comercialización y en la agroindustria. Este conjunto de mujeres es mayoritario y, simultáneamente, el más vulnerable desde todo punto de vista. Si bien no se puede asumir que la totalidad se encuentre en situaciones de pobreza (se clasifica como trabajadoras por cuenta propia, por ejemplo, a las médicas independientes), la mayoría sí lo está, con las agravantes de que predominan los casos en que no cuentan con sistemas previsionales, de jubilación y atención de salud, no tienen posibilidades de organizarse para fortalecer su capacidad de negociación y perciben bajos ingresos; pueden pertenecer a los sectores primario, secundario o terciario y muchas veces es difícil delimitar el aporte económico de su trabajo. A partir de estudios de casos ha sido posible conocer parcialmente la importante contribución de estas trabajadoras a la producción de alimentos, especialmente en el Caribe y Centroamérica, a las grandes empresas exportadoras de productos agrícolas y a las actividades comerciales en general, pero su aporte no ha sido suficientemente cuantificado ni se ha dado la trascendencia que merece a este sector laboral mayoritario en la región. Un caso digno de especial preocupación es el de las mujeres migrantes, si se toma en cuenta que las transformaciones ocurridas en la última década alteraron las pautas tradicionales de migración femenina en la región y se incrementaron los desplazamientos temporales, los traslados cotidianos, las contracorrientes urbano-rurales, la migración interurbana e intrarrural, y la residencia

urbana con empleo rural, condiciones que agudizan los problemas de precariedad del empleo, bajos ingresos y ausencia de sindicalización (Szasz, 1994).

f) *Las mujeres en las organizaciones de trabajadores*

Según datos de la OIT (Ulshoefer, 1994) la tasa de sindicalización femenina no supera el 10% y sólo 20% de las mujeres sindicalizadas ocupan algún cargo directivo. Existe una creciente conciencia respecto de este fenómeno y se han realizado numerosos intentos destinados a aumentar la participación de las mujeres en las organizaciones de trabajadores, tales como la creación, en muchos casos, de comisiones especiales para abordar esta cuestión. Sin embargo, en la práctica el problema no ha sido fácil de solucionar. Las razones son conocidas y tienen que ver con las responsabilidades familiares de las mujeres, la incorporación del tema más a nivel de discurso que de agendas de acción, los estilos predominantes de liderazgo y las prioridades sindicales que no toman en cuenta las preocupaciones laborales de las mujeres, entre otros aspectos.

g) *Las normas laborales y su efectividad*

Hasta 1950 los convenios de la OIT que se ocupaban del trabajo de la mujer eran de un carácter fundamentalmente protector, mientras que en una segunda fase se priorizó el fomento de la igualdad de oportunidades y de trato. La ratificación de los convenios de la primera etapa por parte de los países no presentó mayores problemas, mientras que la suscripción de los posteriores ha sido sumamente lenta, y hasta ahora, escasa. Si bien los textos constitucionales de todos los países explicitan la igualdad de derechos de hombres y mujeres, en la mayoría de los casos no establecen mecanismos para la aplicación de este principio en el plano laboral; asimismo, es muy frecuente que estas disposiciones coexisten con normas protectoras previamente acordadas.

Los temas centrales al respecto en la década de los noventa se relacionan, por una parte con la ratificación de las normas para promover la igualdad de oportunidades y de trato y con el establecimiento de mecanismos eficaces para darles cumplimiento. Asimismo, se hace urgente la aplicación efectiva de otros convenios y recomendaciones especialmente los referidos a la paridad de remuneración por trabajos de igual valor (1958), el desarrollo de los recursos humanos (1975), y la igualdad de los trabajadores con responsabilidades familiares y medidas positivas (1981).

Un tema que debe ser reiterado en este plano es el de la protección de la maternidad y asegurar el cuidado de los niños en el caso de trabajadores —sean hombres o mujeres— con responsabilidades familiares, para así evitar que se discrimine en contra de las mujeres en la contratación.

Otro problema de reciente incorporación al debate es el del acoso sexual en los lugares de trabajo, tema que ha tenido una amplia acogida en las organizaciones laborales.

2. La educación de las mujeres en la región

Es indudable que un cambio esencial en las últimas décadas ha sido la expansión del sistema educativo, cuya cobertura alcanzó en 1990 a 90% de los niños en promedio, con un fuerte crecimiento a nivel de educación secundaria y superior. Durante por lo menos cuatro décadas la educación constituyó en América Latina un cauce de movilidad social

muy importante. Este proceso de expansión no fue natural, sino el resultado de políticas específicas, puestas en práctica a través de proyectos sociopolíticos concretos. En él el Estado desempeñó un papel fundamental tanto para constituir el sistema de educación formal como para ampliar su cobertura. Es así como en toda la región, en diversos momentos históricos, se sentaron las bases de una política educativa en la que se destacaban tres imperativos: universalizar la educación básica, por su efecto democratizador en el sentido de la igualdad, distribuir equitativamente esa educación —es decir, asegurar la universalización de la educación primaria antes de comenzar a invertir en la educación secundaria— y, en tercer lugar, procurar que otros procesos ayudaran a la expansión constante de la cobertura educacional (Solari, 1988).

Por su parte, el proceso educativo, pese a su creciente magnitud, se ha caracterizado por las desigualdades en la participación. La principal disparidad se dio entre las áreas urbanas y rurales, cuyas respectivas tasas variaban por un multiplicador que iba de 1.7 hasta 6.7. Entre los grupos de edades las diferencias también eran importantes, observándose además en las cohortes de mayor edad diferencias según el género; así, en algunos casos el analfabetismo entre las mujeres mayores alcanzaba a 90%. Si bien en la desigualdad educativa la variable fundamental fue siempre la socioeconómica, hay otros factores que la agravaron, como la continua pérdida de valor que sufre la educación a medida que aumenta la proporción de los que alcanzan niveles más altos, y la estratificación de los establecimientos educacionales, que tiende a coincidir con la estratificación social.

Actualmente, más allá del problema de la cobertura educativa, el desafío radica en forma de adecuar la educación a una sociedad como la que se perfila a muy corto plazo. El cambio del paradigma productivo y la concepción globalizada del mundo exigen una educación muy distinta de la impartida actualmente, que en lo esencial corresponde más a las necesidades de la sociedad industrial del siglo XIX que a las que se plantean para el siglo XXI. En la nueva educación serán fundamentales la flexibilidad, el saber hacer, la apertura mental, la formación permanente, la autonomía y la creatividad. Esta transformación supone una estrategia educativa inédita que, además de la reforma educacional, contempla el consenso entre todos los actores participantes de los sectores público y privado y una coordinación estratégica, combinada con la descentralización; en cuanto a los contenidos, lo fundamental es asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad, generar una institucionalidad educativa abierta, impulsar la creatividad y promover la equidad de género. Para ello, la sociedad como un todo deberá asumir un compromiso financiero y promover como un factor esencial el desarrollo de la cooperación regional en torno de la educación (Ottone, 1991). Esto es especialmente importante si tomamos en cuenta que durante la década de los ochenta la inversión en educación se redujo en forma significativa, lo que ha incidido en el deterioro de la calidad de la enseñanza impartida.

En relación con las mujeres, quedan algunas tareas pendientes que es necesario abordar para asegurar la equidad de género. Se trata de consolidar el acceso de todas las mujeres a la educación, revisar los contenidos de la enseñanza y ocuparse de los procesos de socialización de los que son objeto hombres y mujeres en el sistema educativo y que definen sus modos de inserción ciudadana.

a) *Acceso a la educación*

Según todos los estudios realizados, en la actualidad las mujeres ocupan, en la mayor parte de la región, una posición paritaria con los hombres en los niveles educacionales básico y medio; en algunos países incluso superan las tasas masculinas de

escolarización. Este avance resulta aún más evidente al comparar mujeres y hombres según grupos de edades. Es así que se puede decir que existe una transición generacional, demostrada por los crecientes niveles educativos de las mujeres jóvenes. Esta tendencia probablemente conducirá a que en algunos años más la población femenina sea proporcionalmente más educada que la masculina. Los promedios regionales y nacionales deben, sin embargo, analizarse más en detalle, debido a la heterogeneidad intrarregional y dentro de los países. Persisten los problemas de acceso a la educación en el caso de las mujeres rurales, indígenas, negras, especialmente cuando constituyen minorías étnicas, las desarraigadas y las de mayor edad, que no tienen posibilidades de integrarse a la educación.

En cuanto a la alfabetización, entre 1980 y 1990 el número de analfabetos absolutos se redujo de 44.3 millones a 42.5 millones, y se alfabetizó a casi 70 millones de personas en la región (CEPAL/OREALC, 1992). Sin embargo, las disparidades entre los países son muy grandes y las tasas de analfabetismo fluctúan entre 1.4% y 52%; en general, las más altas corresponden a las mujeres mayores, de estratos bajos, especialmente en áreas urbanas marginales y rurales.

El analfabetismo funcional* es un problema persistente y de gran magnitud en la región, que afecta a mujeres y hombres. Se debe tanto a la inadecuación de los sistemas y contenidos educativos a las diversas realidades de América Latina y el Caribe, como a la mala calidad de la educación impartida y a las altas tasas de deserción escolar provocadas por factores socioeconómicos y culturales. Este último problema es especialmente grave entre los niños y niñas de áreas rurales, minorías étnicas y familias pobres, cuya situación de pobreza dificulta el proceso de aprendizaje. Si bien son escasas las cifras sobre analfabetismo funcional desagregadas por sexo, probablemente afecte a una más alta proporción de mujeres y niñas, que al permanecer a cargo de las tareas del hogar quedan aisladas de otros procesos de aprendizaje que podrían vincularlas a la vida societal.

Las cifras indican que la atención de educación preescolar ha aumentado en la región, si bien la cobertura continúa siendo sumamente baja, y que existe paridad entre niños y niñas; sin embargo, la oferta está dirigida mayoritariamente a los sectores socioeconómicos medios y altos. En cuanto a la educación primaria, como ya se ha señalado, la tasa de escolarización es prácticamente de 90% para niñas y niños, si bien se debe destacar que existen insuficiencias en las áreas urbanas marginales, rurales y de asentamientos indígenas. En este nivel es importante analizar las disparidades nacionales, ya que la matrícula de las mujeres varía entre 54% y 100% entre países.

En la educación secundaria, las tasas promedio de escolarización fluctúan entre 60% y 75%. Las mujeres, en la mayoría de los países, muestran un nivel de matrícula similar al de los varones, e incluso la superan en 11 países de la región. Aun en aquellas áreas en que la cobertura es menor, la relación entre la matrícula femenina y la masculina se mantiene, excepto en el caso de las mujeres de poblaciones indígenas y del acceso de las mujeres en general a la educación secundaria técnica. Si bien no existe aún información suficiente, hay estudios que muestran que el rendimiento femenino es mayor que el de los varones en este nivel de enseñanza. El problema de la educación secundaria en la

* Según la definición de la UNESCO, analfabeto funcional es aquel que no puede "emprender aquellas actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y comunidad y que le permiten asimismo seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y el desarrollo de la comunidad" (UNESCO, 1992).

región, como se ha señalado reiteradamente, radica en su obsolescencia curricular y su aparente agotamiento como canal de movilidad social.

En la región la educación superior ha experimentado una rápida expansión en las últimas décadas y la incorporación de las mujeres a este nivel ha ido en aumento, hasta superar, según algunos estudios, las tasas promedio de participación masculina con un coeficiente de 1.06 (Naciones Unidas, 1992). Esta relación varía, según los países, desde 50 mujeres por cada 100 varones, hasta 200 mujeres por 100 varones. También se observan diferencias determinadas por las áreas a las que se incorporan las mujeres, con tasas que varían entre 80 mujeres por cada 100 varones en las ramas de ciencia y tecnología, hasta 297 mujeres por cada 100 hombres en las de derecho y administración.

b) *Contenidos de la educación*

Además de los problemas estructurales ya señalados y que subrayan la urgente necesidad de transformar el sistema educativo en su conjunto para adecuarlo a la realidad actual de los países, especialmente en términos de su funcionalidad respecto del empleo y la ciudadanía efectiva, persiste otro escollo: el de la transmisión de contenidos estereotipados, tanto a las mujeres como a los hombres, en relación con el papel que deberán cumplir posteriormente en la sociedad. Si bien la realidad corrobora irrefutablemente la creciente incorporación de las mujeres a la educación superior y al mercado laboral, los contenidos educativos y la orientación vocacional entregados a los jóvenes de ambos sexos no reflejan esa realidad, lo que les hace difícil asumir expectativas mejor fundadas acerca de los papeles que deberán cumplir en el futuro, tanto en el mundo laboral como en el familiar y en sus relaciones interpersonales. Si bien en algunos países se han hecho importantes esfuerzos por superar este problema, no son aún suficientes ni tienen la cobertura necesaria para preparar a las generaciones futuras con vistas a su desempeño efectivo. Esta tarea debe acometerse en todos los niveles educativos, y especialmente en el área técnico-profesional, donde la participación de las mujeres es menor.

En el plano de la transformación de los contenidos educativos, otro tema esencial en América Latina y el Caribe es el desafío de modernizar la educación sin destruir la diversidad cultural, que es una gran riqueza de la región. Este aspecto es de fundamental importancia para los grupos étnicos minoritarios, que requieren de educación bilingüe, pero también de la incorporación de su propia cultura y tradición en los contenidos curriculares. La reforma de la educación debe superar la ambivalencia que existe en la mayoría de los sistemas educativos respecto de la preservación de las identidades culturales y la búsqueda de la modernidad.

c) *La socialización de mujeres y hombres mediante la educación*

A los problemas señalados con respecto a los contenidos de la educación formal en América Latina y el Caribe, se agrega el hecho de que el proceso de socialización del que son objeto niños y niñas, jóvenes y muchachas dentro del sistema escolar, llevado a cabo por intermedio de los docentes, refuerza los estereotipos de los contenidos educativos explícitos. Es indispensable capacitar al profesorado para que imparta una orientación que amplíe las opciones vocacionales de las mujeres y prepare a mujeres y hombres para compartir los diversos espacios sociales, tanto privados como públicos, incluidos los de adopción de decisiones. Esto es fundamental para eliminar la discriminación de género e impulsar una mayor comprensión entre los sexos para un mejor desarrollo de ambos.

3. La formación de recursos humanos

La formación de recursos humanos constituye uno de los ejes de la transformación productiva con equidad dentro del enfoque integrado. Se considera la educación y la capacitación de recursos humanos como una inversión que permite complementar el crecimiento económico y el desarrollo social. Los desafíos de lograr una transformación estructural, aumentar la eficiencia en el uso de los recursos y expandir y optimizar la participación en el comercio internacional, exigen cambios en los sectores productivos, elevación de la competitividad y mejoramiento de los recursos tecnológicos, pero fundamentalmente una mano de obra capaz de satisfacer las condiciones que impone un mercado laboral transformado y que seguirán evolucionando con creciente velocidad.

En el marco de un enfoque integrado, la formación de recursos humanos para la sociedad actual requiere de un esfuerzo sistémico en tres sentidos: una educación de calidad, que asegure la igualdad de oportunidades desde la partida, una capacitación laboral acorde con las exigencias del mercado laboral y una formación ciudadana que permita niveles de organización, negociación y concertación adecuados a las nuevas modalidades de empleo. Si bien en esta perspectiva las insuficiencias del actual proceso de formación de recursos humanos tanto masculinos como femeninos son evidentes, es precisamente en este campo donde tal vez se manifiesta con mayor fuerza la discriminación de género.

En efecto, además de las limitaciones señaladas en materia de empleo y educación, es necesario destacar un aspecto que se vincula a ambos y crea obstáculos que se conjugan para impedir a las mujeres un acceso equitativo a la formación, especialmente en una sociedad en proceso de cambio. A los problemas emanados de la educación formal, de sus contenidos y de la modalidad de socialización que conlleva, habría que agregar el de la socialización a que son sometidos mujeres y hombres en la familia y en la sociedad, y que influye en su percepción de las opciones posibles. Sin embargo, la internalización de estas limitaciones tiene, en última instancia, una validación objetiva, dado que la oferta de empleo productivo para las mujeres es limitada y dentro de una estrecha gama de actividades. Ello se debe a que la forma en que los empleadores perciben las habilidades de las mujeres se funda en el mismo modelo discriminatorio de socialización y genera un círculo vicioso alimentado por la autodiscriminación de las mujeres en cuanto a sus opciones laborales y la ausencia de una oferta de formación laboral y empleo productivo para ellas.

En América Latina y el Caribe el espectro de la educación a la que acceden las mujeres está ampliándose notoriamente. Sin embargo, el proceso es lento y si no se toman medidas explícitas seguirá produciéndose un desfase entre la capacitación de las mujeres y los vertiginosos cambios de la estructura del mercado laboral. La ausencia de formación que posibilita la inserción de las mujeres en empleos más productivos, mejor remunerados y con mayores requisitos tecnológicos, perpetúa la discriminación en este ámbito.

Reiteradamente se ha señalado que el problema vinculado a este tema es que se mantiene a las mujeres en áreas tradicionales, al orientarlas a actividades percibidas como continuación de sus tareas del hogar o bien aceptadas como femeninas. En el contexto de los desafíos que enfrenta la región actualmente, este enfoque debe ser redefinido: el punto central no es si las actividades tienen una mayor o menor connotación tradicional o moderna, sino que la inserción de las mujeres en áreas peor remuneradas, reproduce o agudiza la pobreza; vuelve ineficiente el uso de los recursos humanos disponibles, que son un elemento esencial para el crecimiento con equidad; impide a las mujeres acceder a una formación ciudadana con capacidad de gestión y negociación en el mundo laboral; y

provoca una pérdida de prestigio de los segmentos ocupacionales a los que se integran, lo que refuerza el proceso generador de discriminación e ineficiencia.

Una formación de recursos humanos con equidad de género requiere por lo tanto de una política clara que incluya el entrenamiento y reentrenamiento laboral de las mujeres, pero que además induzca a la sociedad en su conjunto a tomar conciencia de la necesidad de utilizar eficientemente todos los recursos humanos de los respectivos países, para lo cual es indispensable la equidad entre mujeres y hombres. En este sentido, se deben ejecutar acciones concretas dirigidas tanto al sector público como al privado, para estimular y fomentar cambios que permitan la formación de recursos humanos femeninos en condiciones de igualdad con los hombres y posibiliten su inserción en los sectores productivos, que están evolucionando a gran velocidad, lo cual exige tomar especialmente en cuenta la creciente incorporación de tecnología.

4. La salud de las mujeres de América Latina y el Caribe

La salud de las mujeres y los hombres está condicionada por la situación socioeconómica, los factores biológicos y otros aspectos vinculados al género, es decir, a la posición y el papel que se les asigna culturalmente en la sociedad. Un primer problema en este campo que enfrentan mujeres y hombres en la región se refiere al acceso y la cobertura de los servicios de salud. En este sentido, es necesario destacar que la crisis económica de la década de los ochenta acarreó importantes reducciones del gasto en salud, por lo que uno de los grandes esfuerzos que debe realizar la región en la década de los noventa es aumentar la inversión en este sector, como parte del proceso destinado a asegurar la equidad a todas las personas.

a) *Cambios en el concepto de la salud de las mujeres*

Actualmente se reconoce que para lograr la equidad en materia de salud, además de los factores socioeconómicos y las diferencias fisiológicas entre hombres y mujeres, deben considerarse aspectos relativos a las diferencias de género (Gómez, 1994). Esto se basa en el hecho de que las mujeres, debido a su posición en la sociedad, se exponen a riesgos distintos de los que enfrentan los hombres, difieren en sus modos de supervivencia y también en sus formas de acceso y control de recursos. Para establecer la equidad, se deben reconocer esas diferencias y abordarlas con políticas concretas.

Tradicionalmente, la atención de la salud de las mujeres se concebía en el entendido de que constituían un grupo vulnerable y su aspecto central era el relacionado con la salud reproductiva. Esta idea, por una parte, las convertía en un objeto pasivo de las políticas al respecto y, por la otra, centraba su problemática de salud en el rol materno. Actualmente, la atención de la salud de las mujeres se plantea como parte del ejercicio de sus derechos, con un enfoque integral que incluye el control de la propia fecundidad, sus opciones ante la maternidad y el reconocimiento de que existen problemas específicos de salud en todos sus ciclos de vida.

b) *Problemas específicos de salud de las mujeres*

En primer lugar, cabe destacar que las mujeres viven más años que los hombres, pero ello no implica necesariamente que gocen de mejores condiciones de salud durante

su vida. Las inequidades de género en este campo tienen relación con enfermedades y muertes evitables, con la atención diferenciada que se otorga a niñas y a niños, con el menor énfasis en la investigación de las enfermedades femeninas y con una muy tardía preocupación por la mujer en su condición de persona integral.

Por ejemplo, diversos estudios señalan que en el tramo de edad de 1 a 4 años, se observa una mortalidad mayor de niñas que de niños, atribuible a que las primeras sufren de deficiencias nutricionales más graves y a que se demora más en requerir atención médica cuando se enferman. Durante la adolescencia, las jóvenes suelen ser afectadas por deficiencias nutricionales más agudas que los jóvenes, muchas veces debido a la falta del suplemento de hierro que requieren al iniciarse la menstruación. Asimismo, a causa del proceso de socialización de que son objeto, las jóvenes tienden a presentar cuadros de anorexia, bulimia e intentos de suicidio con mayor frecuencia que los varones. Los jóvenes, por su parte, propenden a estar más expuestos a riesgos de accidentes, homicidios, suicidios, intervenciones legales y guerras.

En la edad adulta, las mujeres sufren de secuelas más graves por enfermedades de transmisión sexual que los hombres; además, reciben una atención mínima, debido a que estas afecciones se consideran usualmente asociadas al ejercicio de la prostitución. El SIDA, que en sus inicios fue más frecuente en los hombres que en las mujeres, crece entre estas últimas a tasas que en algunos casos son superiores a las masculinas. En las mujeres se presentan con mayor frecuencia tumores malignos, especialmente uterinos —en países subdesarrollados y estratos socioeconómicos bajos— y cáncer a la mama —en países más desarrollados y estratos superiores.

Los problemas derivados de la menopausia en las mujeres mayores se empezaron a investigar muy recientemente y sus tratamientos aún tienen riesgos desconocidos. En general, las afecciones de las mujeres mayores suelen deberse a problemas de salud insuficientemente tratados durante ciclos de vida previos, como las deficiencias nutricionales, el desgaste producido por la maternidad, la falta de atención y la pobreza.

En relación con la salud mental, las mujeres suelen presentar con mayor frecuencia cuadros de depresión clínica, que se relacionan con su asocialización y también con cambios hormonales. La salud ocupacional de las mujeres es un campo aún muy reciente de investigación y, en general, atrae escaso interés.

Tal vez el tema en que se han producido mayores cambios sea el de la salud reproductiva de las mujeres. La declaración de la Organización Mundial de la Salud en la cual se señala que el hecho de que las mujeres puedan controlar su propia fecundidad es probablemente uno de los acontecimientos más importantes en su historia (OMS, 1980), como asimismo la afirmación contenida en las Estrategias de Nairobi en el sentido de que la posibilidad de que la mujer controle su propia fecundidad constituye una base importante para el ejercicio de otros derechos (Naciones Unidas, 1985), permiten sostener que en la actualidad, al menos formalmente, se reconoce a las mujeres el derecho a regular su propia fecundidad.

De esta manera, se ha pasado de una situación en que la fecundidad de las mujeres se controlaba en nombre de un "interés superior", sin darles mayor injerencia en las decisiones al respecto, a una en que se les otorga libertad, al menos en términos formales, pero también se les impone la responsabilidad prácticamente total de la reproducción de las nuevas generaciones (OPS, 1990). Por otra parte, el embarazo se ha ido concentrando en forma creciente en los tramos de edades centrales, pero los grupos de riesgo aún son significativos, con un marcado aumento entre las adolescentes y una reducción en el grupo de fecundidad tardía (CEPAL, 1993b).

En general, pareciera que emergen nuevas dimensiones de la reproducción, relacionadas con el derecho de las personas, especialmente de las mujeres, a la libre opción de

una separación consciente entre la sexualidad y la procreación (en el caso de las mujeres, puesto que en el de los hombres ya existía) y la búsqueda de métodos más efectivos para regular la fecundidad.

El uso de anticonceptivos en la región muestra grandes variaciones entre países, derivadas de factores tales como estrato socioeconómico, nivel educativo, edad, grado de desarrollo del país, y política de salud predominante. Los métodos anticonceptivos que se utilizan actualmente son la esterilización, la administración de medicamentos, la colocación de dispositivos intrauterinos (DIU), los implantes, el uso del condón y los métodos vaginales. Los sistemas tradicionales más conocidos estadísticamente son el del ritmo y el del retiro. Es evidente que de estos métodos sólo el del retiro y el uso del condón hacen que la responsabilidad de la procreación recaiga principalmente en el hombre, mientras que todos los demás dependen de las mujeres. Otra forma de regular la fecundidad que persiste en la región es el aborto provocado.

De todos estos sistemas, el más utilizado en América Latina durante la última década, y también en las demás regiones en desarrollo, ha sido la esterilización de las mujeres. La esterilización masculina, aunque comenzó a tener alguna incidencia estadística, aún representa menos de 1%.

Pese a que la anticoncepción se ha abordado en la región en forma muy heterogénea, con contradicciones y por intermedio de actores diferentes, lo que hace que la información disponible sea fragmentaria, es indudable que existe una inmensa demanda de métodos anticonceptivos insatisfecha y muy explícita. El acceso a ellos es, en la práctica, imposible para una gran mayoría de las mujeres, debido a problemas de información y al costo de los métodos modernos.

Entre los problemas de salud de las mujeres el aborto es especialmente preocupante por su alta incidencia, así como por los daños físicos y psicológicos, e incluso las muertes de muchas mujeres, que acarrea, especialmente en el caso de las más pobres, ya que, por tratarse de una práctica ilegal, deben someterse a él en condiciones muy precarias. El aborto provocado es uno de los temas más ignorados y también el que suscita reacciones más ambivalentes. Actualmente, sólo existen estadísticas oficiales sobre aborto legal y no se cuenta con datos fiables sobre aborto ilegal. En la región, Cuba es el único país en que los abortos se realizan dentro del marco de los servicios de salud oficiales.

Es evidente la insuficiencia de la legislación respecto de este tema, que es esencial para preservar la salud física y mental de las mujeres. Esta situación se ve reflejada, de alguna manera, en varios fenómenos conexos: las cifras de mortalidad materna, el hecho de que la magnitud de los abortos sea superior a las estimaciones, ya que se ocultan los abortos ilegales y se declaran como espontáneos los provocados, aparte de toda una problemática asociada a la situación socioeconómica de las mujeres.

El tema de la salud de las mujeres se ha vuelto más complejo y tanto los cambios demográficos como el reconocimiento del derecho de las mujeres a controlar su propia fecundidad tienen efectos importantes que es necesario considerar en futuras acciones. En la región ya existen iniciativas innovadoras al respecto, surgidas de movimientos de mujeres que buscan influir en la definición de políticas de salud para que éstas respondan efectivamente a sus necesidades.

B. POSICIÓN DE LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD

1. Situación legal y jurídica de las mujeres

La preocupación de las Naciones Unidas por reconocer la igualdad de derechos de hombres y mujeres se manifiesta ya en la Carta de las Naciones Unidas, donde se reafirma "la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres", así como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, al consignar que "toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

A partir de estos dos instrumentos, se aprobaron sucesivas resoluciones específicamente orientadas a las mujeres, por estimarse que todas las formas de discriminación contra ellas constituían violaciones de derechos humanos esenciales. Fue así que progresivamente se les reconocieron a las mujeres sus derechos políticos, civiles, laborales, educacionales, al sufragio, a ser elegidas, a tener cargos públicos, al trabajo y al trato igualitario en el salario, y a la protección de la maternidad; a las mujeres casadas, el derecho a conservar, adquirir o cambiar de nacionalidad, a administrar sus bienes y a ejercer profesión independiente, entre otros. Si bien estas resoluciones no obligaban jurídicamente a los estados, expresaban la voluntad política de sus gobiernos y tuvieron una gravitación trascendental en las medidas adoptadas posteriormente.

En 1967 se proclamó el conjunto de estos derechos en la Asamblea General, bajo la forma de una Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Resolución 2263(XXII)), lo que dio origen a una general tendencia de los estados a cumplir los principios enunciados en ella. En esta primera etapa, la preocupación se centró prioritariamente en una perspectiva humanitaria, social y cultural, para lograr el reconocimiento de los derechos de las mujeres en las legislaciones nacionales.

Sin embargo, fue recién en la década de los setenta que el tema de los derechos de las mujeres adquirió una dinámica nueva, al plantearse su integración al desarrollo, a las luchas por la paz y a la cooperación a nivel internacional. Estos cambios comenzaron a reflejarse más explícitamente a partir de 1975, el Año Internacional de la Mujer (Resolución 3010(XXVII)) de la Asamblea General, la formulación de un Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, y la proclamación del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (Resolución 3520(XXX)). En diciembre de 1979, la Asamblea General aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que se abrió a la firma de los Estados Miembros el 1º de marzo de 1980.

En la Convención, que comprende 30 artículos, se desarrollaron más ampliamente los principios de la Declaración aprobada en 1967, con la diferencia de que constituye un texto jurídicamente obligatorio sobre derechos aceptados universalmente y propone medidas concretas para lograr que se otorgue un tratamiento justo a las mujeres y se ponga así término a la discriminación contra ellas en todas las esferas de la sociedad.

La naturaleza jurídica de la Convención hace que para los Estados que la ratifiquen entrañe el compromiso de asumir, en sus leyes internas, las directrices que en ella se formulan y de informar a un Comité, que la misma Convención establece, sobre los progresos en su aplicación a nivel nacional. La Convención, en esencia, "se hace eco de la profunda exclusión y restricción que ha sufrido la mujer solamente por razón de su sexo" y pide que se reconozca su igualdad de derechos en todas las esferas del quehacer

social. Aborda temas como el derecho de las mujeres a una participación activa y plena en la vida política y pública, la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la libre decisión sobre el número y espaciamiento de sus hijos, así como el del acceso a la información que permita ejercer esos derechos. Para el logro de tales objetivos, la Convención propone tres tipos de acciones: la promulgación de leyes nacionales destinadas a erradicar la discriminación, la puesta en práctica de medidas temporales para acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer (que actualmente suelen llamarse medidas de discriminación positiva), y la dictación de disposiciones orientadas a modificar patrones socioculturales que perpetúan la discriminación (Naciones Unidas, 1979).

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ha sido ratificada por todos los países de América Latina y el Caribe, con una sola excepción.

Durante el mismo período, se realizaron otras acciones tendientes en eliminar los obstáculos para la promoción de la mujer, como la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, de 1980, en la que se aprobó un Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio (Resolución 35/136 de la Asamblea General) y la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, de 1985, durante la cual se aprobaron las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer (Resolución 40/108).

A nivel regional, se han celebrado cinco conferencias sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe, que se mantienen como un órgano permanente de los países miembros de la CEPAL y han elaborado cada tres años, a partir de 1977, recomendaciones sobre la aplicación de medidas destinadas a mejorar la situación de la mujer.

Estas resoluciones y recomendaciones, además de las emanadas del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y de las Convenciones aprobadas por la OIT, han configurado un marco internacional y regional coherente y completo, pero que aún no se ha plasmado totalmente en la realidad. Podría decirse que, en el momento actual, los instrumentos serían los apropiados para asegurar la igualdad de las mujeres, siempre que las legislaciones nacionales se adecuaran a ellos y se diseñaran mecanismos para ponerlos en práctica y evaluar su cumplimiento. Esta etapa es aún muy incipiente en la región, lo que ha dado origen a la a veces llamada "brecha" entre la igualdad de derecho y de hecho de las mujeres; es hacia la eliminación de ese desfase que deberían dedicarse todos los esfuerzos durante el próximo período.

Finalmente, al consolidarse nuevos espacios democráticos, surgen preocupaciones inéditas que, a su vez, requieren de acciones para hacerles frente, entre las cuales las más importantes son, sin duda, las encaminadas a la eliminación de la violencia contra la mujer y la adopción de medidas de discriminación positiva que aseguren su efectiva igualdad de oportunidades y su acceso a los niveles de decisión en las sociedades actuales.

2. Participación de las mujeres en el poder, en las decisiones y en la política

El proceso de la consolidación de la democracia en América Latina y el Caribe tiene profundas vinculaciones con la implantación de una nueva estrategia de inversión internacional, la respuesta a las aspiraciones de la población y las transformaciones institucionales, particularmente a nivel del funcionamiento del Estado. Para lograrlo se requiere, entre otras cosas, facilitar canales de expresión y participación a todos los actores sociales, cuyas necesidades y demandas son diferentes, para generar una ciudadanía efectiva que

sea capaz de crear espacios comunes de acción. Para superar este desafío es esencial fortalecer los mecanismos formales de la democracia, los partidos políticos y los poderes legislativo y judicial, como asimismo fomentar otras organizaciones de la sociedad que permitan a todos los grupos la expresión de sus intereses y sean vehículos potenciales de acción (Ottone, 1991).

En este marco, el acceso de las mujeres en los niveles de decisión, al ejercicio del poder, y a la participación política en general, son temas que han ido adquiriendo cada vez una mayor preeminencia en el debate sobre la inserción de las mujeres en la sociedad. Por una parte, las acciones en este campo son, sin duda, la continuación de las luchas sufragistas por alcanzar el derecho a voto y los derechos civiles, pero van mucho más allá, porque ahora se entiende que la satisfacción de intereses económicos, sociales y culturales sólo se logrará mediante una ciudadanía plena y activa en el mundo público.

Históricamente, cuando se hablaba de la participación política de las mujeres, el marco de referencia común era el de la reivindicación de derechos ciudadanos: a votar, a ser elegidas para puestos políticos, facultades jurídicas y sociales propias de la ciudadanía. Estas reivindicaciones eran planteadas principalmente por grupos de mujeres vinculadas a los partidos políticos. La urbanización y la modernización hacen asumir a las mujeres funciones diferentes, que las integran a un quehacer distinto y, a la vez, les van mostrando otras dimensiones de la exclusión a la que se las somete, en un escenario en el que se vuelven a debatir y se amplían los conceptos de ciudadanía.

La idea de la modernidad, especialmente a partir de la segunda guerra mundial, incorpora además la noción de desarrollo y la ideología desarrollista y fue en torno de esa opción que se estructuraron las diferentes entidades sociales. Durante ese período se resaltó la importancia de la noción de modernidad como vínculo con el contexto internacional, pero fue también el inicio de una búsqueda de la identidad latinoamericana, relacionada especialmente con el surgimiento de los sectores medios, la intelectualidad universitaria y los movimientos obreros, proceso sin duda atribuible a la urbanización (Faletto, 1987a). Esos espacios despertaron nuevas expectativas de participación entre las mujeres.

A partir de estudios realizados por el movimiento feminista, se comienza a señalar los problemas relacionados con la distribución del poder en la sociedad y a cuestionar la participación en la estructura de poder vigente que, por su propia esencia, no permitiría modificar las relaciones de poder entre mujeres y hombres en la sociedad. Durante ese período lo que más se enfatiza es la necesidad de cambiar dicha estructura.

Finalmente, en la década recién pasada se podría señalar que existen tres categorías principales de grupos de mujeres organizadas: los movimientos en torno de los derechos humanos (Madres de la Plaza de Mayo, Confederación de Viudas de Guatemala, las Marías, las Bartolinas Sisa), las organizaciones de mujeres de sectores populares y los grupos feministas.

Actualmente, el tema se ha tornado aún más complejo y los límites entre los diversos planteamientos ya no están tan claramente demarcados. El interés prioritario que demuestra ir adquiriendo el tema permite incluso avanzar aún más y suponer que es ese ejercicio pleno de la ciudadanía, acompañado de la participación en la actividad política y sus decisiones, lo que posibilitará con mayor facilidad el logro de los otros objetivos de las mujeres. Indica, además, que existe una creciente preocupación al respecto, porque si bien ya en 1946 la Asamblea General aprobó una resolución en la que se recomendaba a los Estados Miembros garantizar a las mujeres iguales derechos políticos que a los hombres, es precisamente en esta área donde el progreso hacia la paridad ha sido más lento.

Según datos correspondientes a junio de 1993, en la región las mujeres ocupan 7.6% del total de los escaños parlamentarios; en el poder judicial, se ha nombrado a seis mujeres magistradas de cortes constitucionales o supremas de justicia, mientras que en las cortes de apelaciones su proporción fluctúa entre 9% y 30.7%.

Más allá de las cifras, el debate sobre la habilitación de las mujeres para el poder o *empowerment*, que, es el término más corrientemente usado, ha adquirido en los últimos años dimensiones más complejas, debido tanto al aumento de la participación femenina en los movimientos sociales durante la década de los ochenta, como a la transformación de los enfoques con que actualmente se aborda el tema del poder; éste se estudia ahora más como un concepto relacional: en qué forma se ejerce y cuáles son las relaciones que es posible establecer frente a él, en el entendido de que el poder y la libertad coexisten (De Riz, 1994).

En este momento se podría decir que las demandas de grupos de mujeres de que se ponga fin a la subordinación en las relaciones de poder no se agota con el aumento de la participación en el sistema político institucional, sino que esa participación se considera como parte de la conquista de la ciudadanía, que, si bien es un derecho formal, abre la posibilidad de articular las demandas en el terreno de la vida pública.

Actualmente, otras de las principales preocupaciones se refieren a la necesidad de incrementar la participación de las mujeres en las instituciones del Estado y de incorporar el tema a nivel del aparato de gobierno. En este sentido, en varios países se han estado poniendo en práctica las llamadas acciones de discriminación positiva, a veces a partir de planes de igualdad más amplios y en otros casos a través de medidas específicas en materia de participación. Su finalidad es lograr una paridad representativa de mujeres y hombres en los cargos con facultad de decisión. La realización de estas acciones ha sido objeto de largos debates, pero en la región es aún prematuro pretender evaluarlas.

El avance en este campo también se ha expresado en la creación de ministerios, oficinas, secretarías o subsecretarías especiales encargadas de ocuparse del tema. Si bien estas instancias han sido establecidas prácticamente en todos los países, no siempre queda asegurada su continuidad, los recursos para su financiamiento ni la definición adecuada de sus tareas y niveles políticos de acción para permitirles un desempeño eficiente.

Se hace necesario asimismo ampliar y fortalecer las organizaciones locales mediante procesos de descentralización, tanto en materia de adopción de decisiones como para la ejecución de acciones concretas. Tomando en cuenta el papel de los movimientos sociales de mujeres en la restauración de la democracia y el imperativo de fortalecer los canales de participación ciudadana para consolidar los procesos democráticos, la preocupación debe centrarse en cómo trascender las acciones de movimientos sociales basados en intereses muy inmediatos, para darles una orientación de mayor integralidad política (Faletto, 1987b). Ese tema no corresponde exclusivamente al campo de las mujeres, pero es importante para fortalecer su participación y para su consolidación como actores políticos. Es probable que la descentralización de la gestión estatal pueda ser un apoyo importante en este ámbito. Hay que recordar que los movimientos de mujeres surgen en contextos desfavorables: la exclusión en función del género, históricamente arraigada en una región donde la religión ejerce gran influencia en el papel que se asigna a la mujer en la sociedad, tiene fuertes vínculos con el mundo privado y se sustenta en un modelo de dominación machista internalizado tanto por las mujeres como por los hombres.

Aparentemente, habría consenso en el sentido de que hoy es indispensable trascender el discurso retórico acerca del poder y también el pragmatismo del quehacer político coyuntural. Debe iniciarse una reflexión sobre la política tal como es y sobre la participación política en la forma en que realmente está organizada en las sociedades

latinoamericanas, a fin de definir los lugares que las mujeres pueden ocupar en las mismas. Esto es indispensable si realmente se desea consolidar la participación de las mujeres en todos los niveles de la estructura de poder. Si bien no ha sido en los procesos democráticos donde han surgido con mayor fuerza los movimientos de mujeres, ese es sin duda el único sistema dentro del cual éstos podrán articular una participación con continuidad y convertir su quehacer en político. La tarea no es fácil, pero sí más factible ahora, ya que los espacios abiertos a las mujeres en la sociedad se han ampliado y vuelto más difusos los límites entre ámbitos públicos, considerados masculinos, y privados, vistos como femeninos, aparte del hecho que la política misma se plantea hoy otras preguntas.

Dado el nuevo papel de la política y, especialmente, ante las relaciones entre la experiencia política y la opción democrática —si se aceptan la democracia y la superación del autoritarismo como valores sociales— cabe plantearse cuáles son sus límites y qué posibilidades existen de profundizar la democracia en la economía, la sociedad y el sistema político. Además, vistos el fin de la bipolaridad y el menor predominio de las ideologías en el debate actual, es necesario interrogarse sobre cuál será en el futuro la función de la política y qué papel podrían eventualmente desempeñar las mujeres en ese nuevo contexto. Si el quiebre de los ejes ideológicos principales persiste, es válido preguntarse en torno de qué temas se estructurará el quehacer de la política. Si se mira hacia los países desarrollados, es posible percibir que los temas de "gobierno" de los diversos agrupamientos políticos son bastante similares, pese a sus plataformas teóricas distintas. Hay variaciones, sin duda, de énfasis, especialmente con respecto a la magnitud del papel que cabe al Estado en materia social, y muchas veces difieren las percepciones de elementos nacionales y nacionalistas y de las relaciones internacionales. Pero, de alguna manera, pareciera que la política como tal está orientando su búsqueda hacia la generación de consensos, especialmente en torno de temas nuevos vistos como políticos. Ejemplos de éstos son el medio ambiente, la ecología, la situación de grupos específicos —sean jóvenes, mujeres, niños migrantes—, la violencia doméstica, la familia y los derechos humanos, entre otros. Asumiendo que este fenómeno es aún más complejo, no se puede resistir la tentación de sugerir que, si la política es por excelencia el ámbito de la vida pública, hoy se percibe que en cierto modo esta "vida pública" incorpora muchos aspectos que antes eran propios de la vida privada o de intereses ajenos a la política. Este proceso, además, obligará a buscar otros tipos de aproximación, probablemente basados en el reforzamiento de conceptos como ciudadanía y participación. Cabría preguntarse entonces si esos nuevos temas de la política, que a la vez implican un quehacer diferente, podrían ampliar el campo de interés de las mujeres en el plano político o, en otras palabras, si la nueva forma de hacer política, al otorgarles nuevos espacios de acción, se volverá más cercana a las mujeres.

3. Los derechos humanos, la paz y la violencia contra las mujeres

La realidad indica que existen nexos indisolubles entre el respeto a los derechos y libertades civiles y políticas de las personas y su derecho a acceder a un mayor nivel de bienestar material y espiritual. Si bien por razones de política coyuntural los temas relativos al desarrollo económico, social y cultural y los tocantes a la libertad individual, civil y política solían tratarse en forma separada, ya en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos se vincularon ambos temas y, más definitivamente, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) se estableció que los Estados que lo ratificaran se comprometían a reconocer y

observar derechos relacionados con la seguridad social, el acceso al trabajo, a la satisfacción de necesidades básicas y a un nivel de vida adecuado.

Actualmente, con la consolidación de regímenes democráticos y el amplio consenso en torno de la democracia, han dejado de existir las razones para tratar estos temas por separado. También en este ámbito para avanzar con éxito se requiere un enfoque integrado, que abarque las dimensiones política, social, económica y cultural.

Los obstáculos para que las mujeres de América Latina y el Caribe logren estos derechos son de diversa índole, y como ya se ha visto, tienen que ver con su inserción en el trabajo, los contenidos de la educación, su acceso a la salud y sus posibilidades de participación política; sin embargo, existen además otras causas que, en el contexto de los derechos humanos tal como aquí se entienden están relacionadas con la persistencia de la pobreza, las situaciones de conflicto bélico y ciertas manifestaciones concretas de la inequidad de género, como la violencia contra las mujeres.

Con respecto a los conflictos bélicos, en la región es importante destacar los progresos que se han logrado por medio de negociaciones pacíficas en pro de la paz en muchas subregiones. Sin embargo, persisten los problemas de las mujeres y los hombres refugiados, desarraigados, condición que normalmente agrava su situación de pobreza.

En la actualidad, la violencia contra las mujeres se considera un problema social, cultural y político, que obstaculiza el desarrollo con equidad al impedir el respeto a los derechos humanos y el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Si bien se trata de un tema relativamente nuevo en el debate público, ha sido legitimado con rapidez y ha ido adquiriendo un perfil propio, especialmente gracias a estudios e investigaciones realizadas en los últimos años. El tratamiento de esta problemática ha enfrentado dos escollos principales: en primer lugar, hasta hace muy poco la violencia doméstica contra las mujeres era socialmente aceptada y, hasta el siglo pasado, prácticamente sancionada por la ley. En segundo lugar, los actos en que se incurría en el seno del hogar y de la familia, se consideraban privados y no llegaban a constituir un hecho social.

Indudablemente, el contexto de democratización, de ampliación de los derechos ciudadanos y de esfuerzo por eliminar todo tipo de discriminación, ha influido notablemente para que el tema de la violencia adquiriera relevancia en el debate social. También le han dado un impulso importante, especialmente en la década de los ochenta, los diversos movimientos de mujeres, que al organizarse en torno de diferentes objetivos, pusieron de manifiesto esta problemática oculta y considerada tabú desde tiempos históricos, que está relacionada íntimamente con la forma en que se ejerce el poder en la sociedad.

La magnitud del fenómeno de la violencia aún no ha sido efectivamente cuantificada, por razones obvias, y las acciones dirigidas a su eliminación no han pasado de ser iniciativas aisladas, más o menos exitosas, emprendidas tanto por entidades del Estado como por organizaciones no gubernamentales. Las Naciones Unidas comenzaron a preocuparse de este tema a partir de 1980, y durante la Conferencia Mundial realizada ese año en Copenhague se aprobó una primera resolución sobre las mujeres golpeadas y la violencia en la familia. En las Estrategias de Nairobi (párrafo 288) se incluyen consideraciones más específicas al respecto y, a partir de entonces, se inició un estudio más sistemático de este fenómeno. En la región, durante la quinta Conferencia Regional se aprobó una resolución sobre el tema (1991) y también fue mencionado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993). Finalmente, con su Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (48/104), la Asamblea General consolidó un instrumento uniforme para todos los Estados Miembros.

Si bien las cifras aún no permiten hacer un diagnóstico de la situación, las investigaciones muestran que éste es un problema que existe en todos los estratos

socioeconómicos y modelos culturales. Se ha comenzado a elaborar una tipología de la violencia contra la mujer, en la que se considera, entre otras categorías, la violencia doméstica, la violencia en el lugar de trabajo (acoso sexual), la violencia en las instituciones educativas y la violación como una forma extrema de violencia.

Las acciones emprendidas para eliminar este flagelo, que según se vislumbra alcanza a magnitudes muy significativas, han comprendido la creación de hogares refugio para las mujeres golpeadas y para sus hijos, la capacitación de mujeres policías para atender denuncias de mujeres golpeadas y en varios países existen ya iniciativas legales y proyectos de ley destinados a prevenir, castigar y erradicar la violencia de género, con énfasis en la violencia doméstica.

Es en este campo, donde adquiere mayor importancia la aplicación de políticas con un enfoque integrado y una conceptualización amplia de los derechos humanos. De acuerdo con experiencias de mayor duración realizadas en algunos países, especialmente en los desarrollados, si además de una atención inmediata no se proporciona a las mujeres capacitación para el trabajo y acceso a un empleo, una formación educacional que les devuelva la autoestima, servicios de salud que incluyan atención psicológica, guarderías para sus hijos y, en general, los medios que les aseguren una vida digna y el respeto a sus derechos, difícilmente podrán superar la situación vivida y terminarán acogidas en forma permanente a las casas refugio, y éstas, debido al costo que representan, en ningún país y menos en América Latina y el Caribe, pueden constituir más que apoyos temporales para enfrentar problemas de este tipo.

4. Las mujeres y el medio ambiente

En la actual conceptualización del desarrollo se reconoce la interdependencia entre los factores económicos, sociales y ambientales en el esfuerzo por alcanzar un desarrollo sustentable que "satisfaga las necesidades del presente sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades" (CMMAD, 1987). A partir de la Conferencia Mundial sobre la mujer (Nairobi, 1985), el tema del medio ambiente se incorporó al debate sobre la situación de las mujeres. Posteriormente, el análisis se enriqueció con el enfoque de género, según el cual los roles diferenciados de mujeres y hombres en la sociedad los llevan a interactuar en forma también distintas con el medio ambiente y que, a su vez, el impacto de éste no es el mismo en unos y otras.

En el contexto de los procesos de restauración democrática de muchos países de América Latina y el Caribe han surgido numerosos movimientos sociales en los cuales los temas del medio ambiente y del género encontraron un espacio propicio en la búsqueda de nuevos modelos de sociedad. En este marco ambas problemáticas se insertaron en los aparatos del Estado, pero aún es muy escasa la coordinación entre ellas y se han realizado pocas acciones que aborden los dos temas.

Pese a los avances en este debate, dada la complejidad de la interrelación entre mujer y medio ambiente, aún no se ha llegado a un consenso en torno de la conceptualización del tema; por el contrario, coexisten diferentes posiciones teóricas y metodológicas en las que se considera a las mujeres indistintamente como "administradoras invisibles" del medio ambiente, "soportes ambientales", "recurso económico", "víctimas", "depredadoras" o "salvadoras del planeta". También se suele enfatizar el papel de las mujeres como clave estratégica para mejorar la relación adversa entre degradación del medio ambiente y crecimiento de la población, dada su importancia en la decisión sobre el tamaño de las familias.

La heterogeneidad que presentan las mujeres en la región también se refleja en su vinculación con el medio ambiente. En este plano un aspecto central es el de la relación entre medio ambiente y pobreza, considerada como el mayor obstáculo para lograr un desarrollo sustentable. El crecimiento acelerado de las ciudades en América latina y el Caribe ha producido graves problemas de hacinamiento, superpoblación, contaminación y deterioro de la infraestructura y los servicios. Debido a la división sexual del trabajo, recae primordialmente en las mujeres la lucha cotidiana por los servicios básicos, la alimentación, la educación, el agua potable, la atención de salud y la recolección de residuos; también en contacto con la contaminación del medio es más directa. En la medida en que son ellas quienes asumen el peso de los problemas de supervivencia y el cuidado de la salud familiar, son las que reciben más directamente el impacto del deterioro de los sistemas de drenaje, la contaminación atmosférica y acústica y la existencia de basurales, problemas que deben enfrentar con un aumento de su carga de trabajo.

La forma asumida por el proceso de industrialización en la región ha traído aparejados problemas de contaminación del aire, las aguas y los suelos, que dañan la salud de toda la población, pero en mayor grado la de las mujeres, debido a su inserción desfavorable en el mercado laboral.

En las zonas rurales, las mujeres han sido especialmente afectadas por el uso de pesticidas y plaguicidas químicos, que además de contaminar el medio ambiente, les provocan frecuentes envenenamientos y tienen efectos nocivos en las mujeres embarazadas.

Los ejemplos anteriores muestran que la relación entre las mujeres y el medio ambiente es un tema que aún requiere mayor elaboración y precisión. Cabe insistir, por lo tanto, en que debe abordarse con un enfoque integrado y políticas intersectoriales destinadas, simultáneamente, a reducir la pobreza y a implantar una educación que inculque a toda la sociedad la idea de que la preservación del medio ambiente es el único medio de asegurar un futuro viable, por lo que la responsabilidad debe ser asumida y compartida por la comunidad en su conjunto. Si bien el tema tiene una fuerte relación con la pobreza, es indudable que las pautas de consumo de la población, incluido el uso de determinados productos nocivos para el medio ambiente, tienen también un impacto importante.

En una estrategia de desarrollo sustentable sería preciso especificar las funciones que cumplen y deberían cumplir mujeres y hombres. Pero el reconocimiento del actual papel desempeñado por las mujeres en materia de medio ambiente no puede convertirlas en las responsables principales de su solución. El Programa 21 es un aporte esencial en este sentido y abre un amplio campo tanto para la reflexión como para iniciar el diseño de acciones que se enmarquen en una estrategia más orgánica orientada a convertir a mujeres y hombres en actores activos en la obtención de un espacio vital adecuado para sus vidas y la de las futuras generaciones.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El escenario regional es complejo y, más que modelos concretos, lo que parece emerger es una multiplicidad de opciones. El notorio desfase entre los avances en el plano del conocimiento y de la conciencia, las situaciones de hecho y las de derecho, el estancamiento, e incluso regresión, en materia de distribución del ingreso, y el aumento de la inequidad y la pobreza, sugieren más interrogantes que conclusiones. Sin embargo, hay algunos aspectos que aparecen como consensuales y que pueden servir de base para futuras acciones específicas.

En primer lugar, la necesidad de que se concrete la voluntad política de lograr la equidad de género, en el marco de una transformación productiva con equidad, mediante acciones específicas, basadas en diagnósticos más precisos, que permitan superar la etapa actual de conocimiento apoyado más bien en promedios regionales. Sus contradicciones aparentes con situaciones nacionales específicas reflejan una diversidad de situaciones que exigen medidas diferentes. Ante la complejidad de los problemas, lo que hoy se requiere es un enfoque integrado, que permita formular políticas de impacto múltiple, capaces de abrir la posibilidad de opciones diversificadas.

En segundo lugar, es preciso diseñar políticas integrales e intersectoriales, que al abordar la tarea de reducir la pobreza incluyan la preocupación por la equidad de género, para que así puedan realmente ser eficaces y contribuir a la integración social.

Se debe hacer un esfuerzo por complementar las acciones de integración económica con una integración cultural, que supere las inequidades de género e incorpore la diversidad cultural, mediante procesos de socialización dirigidos tanto a las mujeres como a los hombres, en todos los ámbitos, y una educación no sexista desde la infancia; lo anterior debe conjugarse con medidas de discriminación positiva orientadas a las generaciones jóvenes y adultas y con una formación laboral para las mujeres cuyo propósito sea asegurarles la igualdad de oportunidades. Es indispensable superar la percepción de esta problemática como propia de las mujeres y proyectarla al resto de la sociedad.

El éxito de estas medidas exige una mayor inversión social especialmente en los ámbitos de la educación, la salud y la generación de empleo productivo para las mujeres y los hombres. Asimismo, se deben adoptar políticas específicas, de la más amplia cobertura, para abordar el problema de la violencia contra las mujeres y garantizarles el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Calderón, F., M. Hopenhayn y E. Ottone (1993), "Hacia una perspectiva crítica de la modernidad: las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad", serie Documento de trabajo, N° 21, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1990), *Los grandes cambios y la crisis: impacto sobre la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.1592-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.13.
- _____ (1991a), *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente* (LC/G.1648/Rev.2-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.5.
- _____ (1991b), La mujer en América Latina y el Caribe: el desafío de la transformación productiva con equidad (LC/L.627(CRM.5/4)), Santiago de Chile, julio.
- _____ (1991c), La mujer en el desarrollo del Caribe: equidad de género y transformación productiva (LC/L.628(CRM.5/5)), Santiago de Chile, septiembre.
- _____ (1992a), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (LC/G.1701/Rev.1-P), Santiago de Chile, abril de 1992. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.5.
- _____ (1992b), "El perfil de la pobreza en América Latina a comienzos del año 1990", *Notas sobre la economía y el desarrollo*, N° 536, Santiago de Chile, noviembre.
- _____ (1993a), Panorama social de América Latina. Edición 1993 (LC/G.1768), Santiago de Chile.
- _____ (1993b), Las mujeres en América Latina y el Caribe: un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), serie Mujer y desarrollo, N° 12, Santiago de Chile, mayo.
- _____ (1994), La Cumbre Social: una visión desde América Latina y el Caribe. Nota de la secretaría (LC/G.1802(SES.25/5)), Santiago de Chile.
- 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, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.6.
- CMMAD (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo) (1987), *Nuestro futuro común*, Nueva York, Oxford University Press.
- De Barbieri, María Teresita (1991), "Género y políticas de población: una reflexión", documento presentado a la Conferencia Centroamericana del Caribe y México sobre políticas de población, Antigua, Guatemala, 9 al 12 de abril.
- De Riz, Liliana (1994), Las mujeres y el poder en América Latina y el Caribe (LC/R.1259), Santiago de Chile, marzo.

- Faletto, Enzo (1987a), "Transformaciones culturales e identidades sociales", octubre, inédito.
- _____ (1987b), "Movimientos sociales y problemas de la democracia", Santiago de Chile, agosto, inédito.
- Fraser, Nancy (1989), *Unruly Practices. Power, Discourses and Gender in Contemporary Social Theory*, Minnesota, University of Minnesota Press.
- Gómez, Elsa (1994), La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (PAHO/PWD/94-003), Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), junio.
- IICA/FIDA/UNIFEM (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura/Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola/Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer) (1993), "Hacia una estrategia para las mujeres rurales de América Latina y el Caribe", julio.
- Naciones Unidas (1979), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Nueva York, Departamento de Información Pública.
- _____ (1985), *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.
- _____ (1992), *WISTAT: Women's Indicators and Statistics Spreadsheet Database for Microcomputers (Version 2); Users Guide and Reference Manual*, serie Social Statistics and Indicators, serie K, N° 10, Nueva York, Oficina de Estadística. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.92.XVII.II.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (1980), La salud y la condición de la mujer (FHE/80.1), Ginebra.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (1990), *Las condiciones de salud en las Américas. Edición 1990*, serie Publicación científica, N° 524, vol. 1, Washington, D.C.
- Ottone, Ernesto (1991), "Modernidad y ciudadanía: el desafío educativo del siglo XXI", Santiago de Chile, inédito.
- Psacharopoulos, George y Zafaris Tzannatos (1991), *Women's Employment and Pay in Latin America*, vol. 1, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Rico, Nieves (consultora) (1993), Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente (LC/L.767), serie Mujer y desarrollo, N° 13, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Schiefelbein, Ernesto (1992), "Relación entre calidad de la educación y el modelo de enseñanza frontal en América Latina", *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 29, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), abril.
- Schiefelbein, E. y otros (1989), "La enseñanza básica y el analfabetismo en América Latina y el Caribe: 1980-1987", *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 20, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), diciembre.
- Schiefelbein, E. y S. Peruzzi (1991), "Oportunidades de educación para la mujer. El caso de América Latina y el Caribe", *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 24, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), abril.
- Solari, Aldo (consultor) (1988), La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/R.644), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2 de marzo.
- Szasz, Ivonne (1994), Mujeres inmigrantes y mercado de trabajo en Santiago (LC/DEM/G.136), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

- Ulshoefer, Petra (1994), *La igualdad de oportunidades para las mujeres en los años 90: desafíos para la legislación del trabajo y las relaciones laborales*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT), mayo.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (1992), *Informe mundial sobre la educación, 1991*, Madrid, Santillana/UNESCO.
- Valdés, Teresa y Enrique Gomariz (comps.) (1993), *Mujeres latinoamericanas en cifras: Bolivia*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales de España, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Serie Mujer y Desarrollo*

Nº	Título
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), septiembre 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	Mujer y nuevas tecnologías (LC/L.597), noviembre de 1990
7	Nuevas metodologías 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: propuestas para la discusión (LC/L.690), mayo de 1992
11	¿Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe? (LC/L.731), marzo 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 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

* El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a: Unidad Mujer y Desarrollo, Casilla 179-D, Santiago, Chile.

- 16 **Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), julio de 1996**
- 17 **La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), abril 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**