

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



**Distr.
LIMITADA**

**LC/L.736
14 de abril de 1993**

ORIGINAL: ESPAÑOL

**INFORME DE LA REUNION DEL GRUPO DE EXPERTOS PARA LA ELABORACION
DEL PROGRAMA DE ACCION REGIONAL PARA LAS MUJERES DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 1995-2001**

(México, D.F., 26 al 28 de octubre de 1992)

INDICE

	<u>Párrafo</u>	<u>Página</u>
I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS	1-7	1
Mandato	1	1
Lugar y fecha de la reunión	2	1
Asistencia	3	1
Temario	4	2
Sesión inaugural	5-7	2
II. RESUMEN DE LOS DEBATES	8-40	3
Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe: objetivo, estructura y temas prioritarios (punto 1 del temario)	8-31	3
Temas prioritarios del Programa (punto 3 del temario)	32-40	7
III. RECOMENDACIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	41-79	9
Grupo de Trabajo I	42-60	9
Grupo de Trabajo II	61-79	13
ANEXO Contribución especial de la señora Neuma Aguiar	-	17
Contribución especial de la señora Evangelina García-Prince	-	18

I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

Mandato

1. En la Decimocuarta Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe se acordó que la Decimoquinta Reunión de la Mesa estaría precedida por una reunión de expertos que se encargaría de preparar el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, como parte de los preparativos para la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995 y sobre la base de un proyecto elaborado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Lugar y fecha de la reunión

2. De conformidad con el acuerdo adoptado, que figura en el párrafo 48 del informe de la Decimocuarta Reunión de la Mesa Directiva, la reunión de expertos se celebró en Ciudad de México del 26 al 28 de octubre de 1992.

Asistencia

3. En calidad de expertas, asistieron a la reunión las señoras Constance Mitcham, Ministra de Salud, Trabajo y Asuntos de la Mujer de Saint Kitts y Nevis; Zelmira Regazzoli, Embajadora, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, y Esther Velis Díaz, del secretariado de la Federación de Mujeres Cubanas, representantes de tres países miembros de la Mesa Directiva, y las señoras Neuma Aguiar, Profesora del Instituto Universitario de Investigaciones de Rio de Janeiro (Brasil); María Teresita de Barbieri, investigadora titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México; Cecilia López, economista (Colombia), y Margarita Velázquez, psicóloga (México). Además, participaron como observadoras la señora Embajadora Aída González Martínez, Asesora del Secretario de Relaciones Exteriores de México y miembro de la Mesa Directiva; la Licenciada Ana María Martínez Lavín; la señora Ana Berenice Díaz Ceballos Parada, de la Dirección General del Sistema de Naciones Unidas de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, y la señora Noemí Harístegui, Directora de la Mujer del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina. Como invitados especiales estuvieron presentes la señora Evangelina García-Prince, Comisionada del Presidente de la República de Venezuela para la Promoción de la Mujer y miembro de la Mesa Directiva, y el señor John Mathiason, Director Adjunto de la División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Temario

4. Los participantes en la reunión aprobaron el siguiente temario:
1. Aprobación del temario provisional
 2. Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe
 3. Temas prioritarios del Programa.

Sesión inaugural

5. El Secretario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe dio la bienvenida a los participantes en la reunión de expertos. Señaló que, si bien aún no se había aprobado la asignación de recursos para los preparativos de la Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995, la CEPAL estaba haciendo todo lo posible por facilitar este proceso, en el marco de su nueva propuesta a los grandes desafíos que planteaba el desarrollo de la región y teniendo presente que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 36º período de sesiones otorgó particular importancia a los preparativos regionales. A continuación, se refirió a la Reunión de organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, celebrada en la sede de la CEPAL los días 3 y 4 de septiembre de 1992, en la que se analizaron temas sustantivos y diversos aspectos de la coordinación operativa; dicha reunión representó el primer paso del proceso de coordinación regional con miras a la Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se celebrará en Beijing, y permitió comenzar a aunar esfuerzos en una esfera en que la acción conjunta e informada se hace cada vez más necesaria.
6. El Director Adjunto de la División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena dijo que el tema de la igualdad entre hombres y mujeres ha sido una preocupación constante de las Naciones Unidas en sus 47 años de existencia. Por lo tanto, el objetivo ya ha sido definido y ahora se trata de definir prioridades, en vista de que la Conferencia de Beijing no tiene un carácter estratégico sino táctico, puesto que reconoce la vigencia general de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer y la necesidad de establecer prioridades con miras a su implementación. Dentro de este contexto, dos temas que están surgiendo son la violencia contra la mujer y la relación entre el adelanto de la mujer y los cambios políticos a nivel internacional y nacional. Lo importante es establecer una plataforma de acción que sea breve, precisa y de fácil comprensión.
7. La Asesora del Secretario de Relaciones Exteriores de México dio la bienvenida a los participantes en nombre del país anfitrión. Manifestó que debería considerarse la conveniencia de reiterar la validez y vigencia de documentos programáticos como el Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, de 1975, el Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (Programa de Copenhague), de 1980, y las Estrategias de Nairobi de 1985, y de instrumentos internacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Añadió que habría que aclarar o definir el sentido de varios temas y conceptos que se utilizaban o se incluían en los documentos sobre el tema de la mujer y citó a modo de ejemplo, el caso de la familia. Se refirió también a los temas que debían seguir considerándose con carácter prioritario, aunque se los hubiera venido analizando desde hacía años, y, por último, recordó que ciertos temas como la violencia y el medio ambiente habían estado presentes desde la Conferencia de 1975 pero actualmente se consideran de la más alta prioridad.

II. RESUMEN DE LOS DEBATES

Debate general

Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe: objetivo, estructura y temas prioritarios (punto 2 del temario)

8. Las expertas discutieron en primer lugar los aspectos sustantivos y operativos generales del Programa de Acción en reunión plenaria y, a continuación, analizaron algunos temas prioritarios. Se establecieron dos grupos de trabajo, el primero de ellos para formular recomendaciones sobre la estructura general del programa y sus principales temas y el segundo para comenzar a delinear el trasfondo teórico que supone el planteamiento de un programa de acción desde una perspectiva de género.

9. Al iniciarse el debate, la señora Aguiar indicó que, a su juicio, la participación igualitaria en el poder (power sharing) es un tema de primordial importancia para un nuevo programa de acción. Señaló que lamentablemente se han logrado escasos adelantos en lo que respecta a la división del trabajo entre hombres y mujeres y, de hecho, la mujer aparece como la principal prestataria de servicios dentro del hogar, en tanto que al hombre se lo sigue considerando como proveedor. Esta imagen se traslada de lo privado a lo público, influye en la imagen de la mujer en la política y, por consiguiente, es importante analizar los mecanismos de representación y de toma de decisiones en los países. Destacó los aportes del feminismo a la ruptura de un análisis dicotómico y la crítica del autoritarismo, especialmente debido a la privatización del sector público. Señaló que era importante estudiar la discriminación que se produce en los mecanismos tradicionales de concertación a nivel del Estado y que cabría preguntarse qué mecanismos podían utilizar las mujeres para capacitar a sus iguales, procurando en especial el fortalecimiento de las mujeres pobres.

10. La señora Velis opinó que las Estrategias de Nairobi no han perdido vigencia, pero que se debía otorgar prioridad al análisis de la situación existente en la región, tomando en cuenta la conciencia adquirida para responder a los desafíos del futuro. También habría que analizar si se ha reconocido la importancia del tema de la mujer a nivel de los países o si éste ha quedado marginado, como una inquietud exclusiva de las mujeres. En otro ámbito, propuso analizar los modelos que se transmiten a la juventud y promover la educación de género destinada tanto a los hombres como a las mujeres, a fin de evitar que se sigan planteando exigencias excesivas a estas últimas. Destacó la necesidad de evaluar los mecanismos nacionales y analizar en qué medida podrían estar contribuyendo en su forma actual al aislamiento del tema.

11. La señora de Barbieri expresó que el tema de la mujer era un problema de difícil solución, puesto que reflejaba una de las dimensiones del poder. A su juicio, el origen del conflicto por el poder se encontraba en el hecho de que el cuerpo de la mujer es capaz de producir vida. Dado que la

supervivencia de la sociedad depende de esa capacidad, el núcleo del conflicto del poder reside en la necesidad del varón de controlar la sexualidad de la mujer. Esta relación de dominación se hace evidente en cuatro planos: el parentesco, la división social del trabajo, la definición que hacen las personas de la ciudadanía y su relación con el Estado y la subjetividad, que se refiere a la estructuración de las diferencias en un marco de relaciones preestablecidas. La señora de Barbieri indicó que cuando se habla de género se habla de relaciones de género, es decir, de relaciones de poder. Es muy importante que haya consenso al respecto.

12. La señora Velázquez se refirió a la necesidad de redactar un documento de carácter eminentemente práctico en el que se analicen cuatro temas fundamentales: el poder, la participación política, la familia y la relación entre mujer y medio ambiente. Sobre esta base, sería importante analizar cómo afectan a la mujer los cambios que se están dando en la actualidad y elaborar estrategias realistas. Concordó con la necesidad de analizar el funcionamiento de los mecanismos nacionales y proyectarlos hacia el futuro.
13. La señora López destacó el tema del poder, por considerarlo prioritario, en el sentido de que no se ha logrado una participación igualitaria de la mujer en el desarrollo que esté condicionada por esa relación básica. Otro tema importante es el papel que le cabe desempeñar a la mujer en la producción ante el cambio de los modelos políticos y económicos que se están produciendo en la región y que la afectan más que a los varones. Señaló que en la región faltaban modelos políticos consolidados, que se estaban produciendo cambios en el concepto de la democracia, que la apertura se había logrado con muchas dificultades y que era necesario considerar la participación de las mujeres en las decisiones de fondo. Las mujeres eran parte de este problema y, por lo tanto, también debían ser parte de la solución.
14. La señora Regazzoli explicó que en Argentina se habían logrado todos los adelantos necesarios a nivel legislativo y que, dentro de ese contexto, se había consagrado la participación de la mujer en el poder, especialmente en el Pacto de Igualdad, firmado recientemente por el Presidente de la República. Asimismo, se habían realizado cambios destinados a incorporar la dimensión de género en la educación. Todo esto permitía lograr la incorporación efectiva de la mujer en el proceso global (mainstream).
15. La señora García-Prince se refirió a la vigencia y la importancia de las Estrategias de Nairobi que, a su juicio, fueron planteadas en forma "maximalista", porque se pretendía abarcar todos los temas relacionados con la mujer y dar respuestas óptimas. Señaló que convendría reconsiderar las estrategias, no sólo desde el punto de su contenido, sino también desde una perspectiva metodológica, y evaluar lo que se ha logrado en los últimos 20 años, otorgando particular importancia a las mejores condiciones de vida de las mujeres de ciertos estratos. Asimismo, antes de comenzar a considerar nuevas ideas para Beijing, habría que tratar de ubicarse en un punto medio entre el maximalismo y el posible minimalismo que podría darse en la próxima Conferencia Mundial si sólo se otorgaba atención al nivel táctico. En todo caso, sostuvo que no bastaba con igualdad, desarrollo y paz; había que enriquecer estos tres conceptos con nuevas ideas, entre ellas la de lograr la igualdad de hecho, ya que se podía afirmar que la desigualdad de derecho, que aún subsistía, tendía a ser superada. Propuso la consideración de tres tipos de políticas en el enfoque de género: las políticas dirigidas a modificar las condiciones estructurales de la subordinación; las políticas destinadas a crear las condiciones necesarias para una participación no sexista de la mujer, por ejemplo en el medio laboral, y las políticas de democratización del enfoque de género.
16. La señora Mitcham dijo que había consenso sobre la existencia de numerosos problemas y que las mujeres necesitaban que se les diera una solución. Se reconocía lo que se debía hacer y había que perfeccionar las estrategias para lograr el cambio deseado. Con respecto al tema de la participación en el poder, dijo que en algunos países se establecían sistemas de cuotas en tanto que en otros se recurría

a la persuasión para lograr que esto se convirtiera en realidad. En cuanto a la violencia contra la mujer, no bastaba con aprobar leyes, lo que ya se había hecho en muchos países, sino también de despertar conciencia sobre este problema a través de la educación. Además, en algunos países se habían creado unidades policiales especiales para hacer frente al problema o se habían establecido refugios a los que podían acudir las mujeres víctimas de la violencia. Por otra parte, a pesar de que se había logrado un acceso equitativo a la educación, en las universidades seguía habiendo una mayoría de estudiantes varones; esta situación estaba cambiando en el Caribe, en parte gracias a la insistencia en los sistemas de cuotas.

17. La señora González indicó que era necesario reconocer la validez de los instrumentos vigentes y señaló que es muy importante definir a futuro a qué tipo de desarrollo deseaba integrarse la mujer. Dado que los programas para la mujer habían sido los más afectados por el proceso de ajuste de los últimos años, había que hacer un esfuerzo para que no fueran pasajeros, sobre todo en áreas tan importantes como la educación, puesto que sólo a través de ella era posible eliminar los roles estereotipados y promover la concientización sobre la discriminación, y la salud, área en la que se enmarcaba el problema de la planificación de la familia. Se refirió también a la importancia de educar al hombre y a la mujer para que ambos se hicieran responsables del control de la natalidad, y señaló que el aborto seguía siendo un tema tabú. Hizo hincapié en la importancia de la difusión y la comunicación, en especial para facilitar la concertación entre diferentes grupos.

18. La señora Aguiar comentó que los programas nacionales para las mujeres solían caracterizarse por la falta de continuidad, porque dependían de los recursos que se destinaran a fines sociales. Por lo tanto, propuso adoptar una nueva estrategia, en la que se otorgue menos importancia al establecimiento de programas de esa naturaleza y dar prioridad, entre otras cosas, a la participación de la mujer a nivel local, lo que en Brasil ha dado resultados positivos especialmente como estrategia de aprendizaje político de las mujeres. Destacó el hecho de que el proceso de descentralización que se estaba llevando a cabo en algunos países permitía a las mujeres acceder a otros niveles de decisión. En relación con el tema de la educación, sugirió analizar las actividades que se habían realizado en la región y que habían permitido lograr importantes adelantos.

19. La señora de Barbieri afirmó que en las políticas de control de la natalidad se debería dar una mayor participación a los varones, ya que, de lo contrario, se hacía responsable a la mujer de los aspectos negativos del crecimiento demográfico. América Latina se enfrentaba a problemas límites como el uso del cuerpo humano para experimentos científicos, ligado a la venta y la desaparición de niños. Como se indicaba en el documento de la CEPAL sobre educación, ésta era el área en la que se habían logrado los mayores adelantos en las últimas dos décadas. Teniendo esto en cuenta, había que seguir ampliando y reforzando lo logrado, pero también era importante el tipo de educación que recibían los niños varones.

20. La señora Regazzoli señaló que la educación era un elemento esencial del cambio, e hizo hincapié en la necesidad de cambiar los estereotipos y los roles a través de la educación, como también de ampliar los programas de educación sexual.

21. La señora Velis insistió en la importancia fundamental de la educación como mecanismo para crear conciencia sobre la igualdad de hecho. Señaló que no se trataba solamente de la igualdad de oportunidades para acceder a ciertos cargos, sino de despertar conciencia sobre la igualdad de hecho, también en las mujeres, ya que el mundo público se había ido transformando mucho más rápidamente que el privado, en el que no se observaban mayores cambios. Por consiguiente, la educación y el poder estaban muy

ligados al tema de igualdad de roles dentro de la familia. La oradora hizo hincapié en que había que preocuparse del acceso al poder de las mujeres con conciencia de género.

22. La señora García-Prince afirmó que la primera prioridad podría ser proponer políticas dirigidas a eliminar los factores que producen y mantienen la subordinación, tales como aquellos dirigidos a la educación sexista. También habría que otorgar prioridad a la articulación de un programa regional en el que se incluyeran, entre otras, políticas adecuadas de población que no ignoraran el tema de la sexualidad; asimismo, había que considerar la igualdad de oportunidades, como sistema que permite una participación igualitaria en la educación y el trabajo y los mecanismos que posibiliten el acceso de la mujer al poder. Señaló que la situación de la mujer campesina, que víctima de una discriminación diferente a la de la mujer urbana, no puede ser olvidada. Se debe tener presente la factibilidad política del fortalecimiento de los mecanismos nacionales como espacios de poder en los que se debería introducir el enfoque de género. En suma, había que reestructurar desde una nueva perspectiva, la de género, los planteamientos políticos y programáticos hechos en el pasado.

23. El Director Adjunto de la División para el Adelanto de la Mujer de Viena recordó que la educación había sido uno de los temas que había recibido mayor atención en todos los programas de acción. En los estudios sobre las diferencias relativas al acceso al poder se había llegado a la conclusión de que la variable más importante es la educación, cuyos efectos se observaban en un plazo de 20 años. Había que tener en cuenta este hecho, sin dejar de tomar medidas con miras al futuro. Los cambios que se producen no son inmediatos, de modo que si se desea lograr cambios a corto plazo habría que considerar qué se puede hacer en el presente, entre otras cosas cómo se podría capacitar a las mujeres que ya se han incorporado a la fuerza laboral.

24. La señora Mitcham señaló que debería analizarse cuidadosamente la capacitación técnica para determinar qué se enseña efectivamente a hombres y a mujeres, tomando en cuenta que existen trabajos reservados de hecho a los hombres o a las mujeres y que se remuneran en forma diferente. Estimó que debía considerarse la posibilidad de impartir una capacitación no tradicional que permitiera a las mujeres el acceso a otros empleos.

25. La señora Velázquez señaló que cuando se hablaba de políticas de población por lo general se pensaba solamente en el control de la natalidad, pero que éstas eran más amplias y se referían también a los derechos reproductivos, y a la ubicación, la magnitud y la distribución de la población. Además, insistió en la importancia de la igualdad de oportunidades para la mujer, que debía basarse en un reconocimiento de las diferencias entre el hombre y la mujer.

26. La señora Aguiar afirmó que, aunque se otorgara prioridad a la educación, ésta no podría solucionar por sí sola el problema de la desigualdad. Había que repensar cómo se podría modificar el sistema de educación vigente y democratizarlo. Opinó que era necesario analizar las consecuencias que tenía la transformación productiva con equidad para las mujeres, considerando que el progreso técnico podía generar mayor desigualdad.

27. La señora de Barbieri comentó que no sólo las políticas de educación tardaban en dar los resultados esperados; el mismo fenómeno se observaba en las políticas sobre población. Además, cuando se analizaba la educación también había que tener en cuenta que la participación era otra forma de aprendizaje muy importante para la mujer, pero que las actividades realizadas en este campo han sido muy discontinuas.

28. La oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL se refirió a los grupos vulnerables de la región, que representan un alto porcentaje de la población y que no se ven beneficiados por los cambios, puesto que éstos sólo favorecen a los grupos más modernizados. Asimismo, destacó el hecho de que en muchos casos los programas de estudios no responden a la realidad local de los países.

29. La señora Velis indicó que la educación de los educadores es una actividad fundamental e impone la necesidad de trabajar con los maestros, que son quienes van a transmitir los nuevos conceptos que se desea dar a conocer.

30. La señora García-Prince se mostró partidaria de la creación de un mecanismo central de muy alto nivel en los países, encargado de coordinar todas las actividades que se realicen en relación con la mujer. Estuvo de acuerdo en que se debería dar prioridad a la educación no sexista, no sólo a nivel formal sino en todas las instancias del proceso educacional.

31. La señora González dijo que no habría que dejar de lado todo lo que se había hecho en el pasado, pero que era necesario concentrarse en las prioridades y formular un plan que reflejara la idiosincrasia de la región y cuyo objetivo fuera el logro de la igualdad de hecho.

Temas prioritarios del Programa (punto 3 del temario)

32. El grupo de expertos se centró a continuación en la discusión de algunos temas prioritarios, en función del objetivo estratégico del Programa, es decir, en el logro de la igualdad de hecho.

33. El Director Adjunto de la División para el Adelanto de la Mujer de Viena comentó que en las regiones habían surgido distintas prioridades en relación con el adelanto de la mujer. En América Latina y el Caribe el tema del poder era muy importante y convendría insistir en él en la próxima Conferencia Mundial sobre la Mujer, puesto que en la región había interés por la relación entre mujer y poder. Destacó que el análisis del tema del poder se había centrado en una discusión sobre la idea del poder como un medio para el logro de un mundo mejor, lo que ponía de manifiesto una diferencia de prioridades y permitía vislumbrar un cambio en la naturaleza de la política considerada desde esta perspectiva.

34. A continuación, hubo un intercambio de opiniones sobre el tema del poder, en el que se reconoció su importancia fundamental. Este se complementó con el concepto de igualdad de hecho, condición indispensable para acceder al poder. Al respecto, se sugirió considerar la participación de la mujer en tres niveles: como ciudadana, en la producción y en la familia.

35. Asimismo, se hizo referencia a la necesidad de determinar de qué tipo de poder se hablaba y a qué estructuras de poder se les otorgaría prioridad en América Latina. Varios participantes concordaron en que no se trataba de acceder al poder por el poder mismo, sino de una igualdad de hecho para todos. El interés por acceder al poder respondía al deseo de crear una sociedad diferente y, en ese sentido, se reconoció la importancia de asumir un compromiso ético. Por lo tanto, en el documento habría que empezar por definir el poder, luego analizar cómo se podría acceder a él y, por último, hacer un diagnóstico de la situación actual en una sección aparte. Además, habría que definir las diferencias que se podrían lograr si las mujeres tuvieran acceso al poder en la región, puesto que la naturaleza de la política cambia cuando se accede al poder y esto es algo que no atañe solamente a la mujer. Se insistió

en que la búsqueda del poder se enmarcaba en el contexto de un sistema que se deseaba construir y que se relacionaba con un nuevo orden con un mejor uso de los recursos y con un sistema que permita la participación de los excluidos.

36. La equidad fue otro tema que los participantes consideraron de primordial importancia. En relación con él, se hizo referencia a la desigualdad que afecta a la mujer en el área laboral y se indicó que la mujer debe adaptarse constantemente a las nuevas circunstancias en este ámbito, de tal modo que pueda integrarse a nuevas actividades mejor remuneradas que tradicionalmente han estado reservadas a los varones. El ajuste estructural es muy importante para todas las mujeres, pero en particular para las jefas de hogar. En el Caribe casi la mitad de los hogares están a cargo de una mujer, de modo que instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial deberían considerar los efectos que pueden tener sus políticas para este sector de la población. En las pequeñas economías del Caribe hay que hacer además cuantiosas inversiones en infraestructura. Es importante analizar qué mecanismos pueden contribuir a obtener los resultados deseados y tratar de que las estrategias que se establezcan sean simples y permitan lograr una comunicación efectiva.

37. Se señaló que la equidad debía plantearse desde el punto de vista de la mujer y que se deberían considerar las políticas sociales y los temas de la distribución. En relación con esto, se comentó que la propuesta de la CEPAL constituía una buena base para trabajar sobre este tema. Se hizo hincapié en la importancia de ampliar la base de participación en la sociedad, lo que obligaba a considerar no sólo el factor de género sino también el de raza.

38. Tanto con respecto a este tema como al anterior, se insistió en que no habría que limitarse a enumerar los temas prioritarios, sino elaborar un diagnóstico de la situación de la mujer en la región, que reflejara un nuevo enfoque de sus problemas, aunque éste no se incluyera en el Programa de Acción Regional. Se reconocieron los problemas que suponía dicha tarea, debido al temor que despertaba la incorporación del tema de la equidad de género en el discurso de los organismos internacionales y de los estados. Asimismo, se estimó necesario complementar la propuesta de transformación productiva con equidad de la CEPAL e incorporar el concepto de equidad desde la perspectiva de género. Eso permitiría superar el enfoque exclusivamente distributivo que caracteriza a dicha propuesta y, entre otras cosas, tomar también en consideración la distribución equitativa de los bienes sociales y los problemas de desigualdad que afectan a diversos grupos que han quedado marginados, tanto sociales como raciales.

39. La Jefe de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL indicó que en la CEPAL hay un espacio que permite plantear nuevas ideas que interesen a los países de la región, puesto que la misma Comisión está explorando diversas posibilidades y ofreciendo nuevos conjuntos de ideas, y está abierta al planteamiento de conceptos novedosos. La propuesta de la CEPAL no es un modelo, sino un diagnóstico de la realidad que procura una mejor inserción internacional de la región, sin olvidar los problemas socioeconómicos que enfrenta la mayoría de la población. Sin embargo, habría que dejar en claro que la desigualdad no se limita a la mujer, sino que se manifiesta en distintos grupos de la sociedad.

40. Se hizo hincapié en que no se debería hablar sólo de distribución de los beneficios, sino también de los costos —por ejemplo, de los costos que ha supuesto el proceso de ajuste— y se propuso considerar la equidad desde tres puntos de vista: lo público, lo doméstico y lo privado.

III. RECOMENDACIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

41. El grupo de expertos, reunido para la discusión del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, se dividió en dos grupos de trabajo para analizar la situación actual y establecer lineamientos para el futuro.

Grupo de Trabajo I

42. El Grupo de Trabajo I formuló los siguientes comentarios en relación con el Programa de Acción:

Características generales del Programa de Acción

i) El Programa debe abarcar el período 1995-2001, ser breve y estar escrito en un lenguaje accesible a los diversos sectores de la sociedad.

ii) El Programa deberá tener un preámbulo en el que se defina el objetivo y se especifique qué se entiende por poder y el tipo de sociedad que desea. En esta parte también se debería hacer referencia a la situación de la mujer derivada de la asimetría de los roles.

iii) Deberá tener un carácter estratégico, formularse con un enfoque de género que se adecue a la realidad latinoamericana y del Caribe y contener programas destinados a atender necesidades prácticas y estratégicas de género.

iv) La elaboración del Programa deberá articularse con las demás entidades del sistema de las Naciones Unidas, especialmente en lo que respecta a los temas sectoriales.

v) Dentro de lo posible se deberá emplear un lenguaje claro y comprensible en América Latina y el Caribe. Habría que solicitar a las Naciones Unidas que prestara particular atención a la traducción de ciertos términos claves, para que sean comprendidos por todos los sectores y en todos los idiomas.

vi) El Programa debe contener líneas estratégicas de acción permanente y continua, así como objetivos de corto, mediano y largo plazo.

vii) En todo el Programa se debería hacer referencia a las mujeres y no a la mujer.

viii) El Programa debería reflejar la nueva visión de la mujer y una mayor vinculación entre lo específico y lo general.

ix) El Programa debería ser resultado de un consenso entre los diferentes organismos.

Antecedentes del Programa de Acción y elementos para el diagnóstico

43. El grupo de expertos consideró que los instrumentos aprobados o ratificados por los países miembros mantenían su validez, destacando especialmente, a nivel programático, el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (1977) y las Estrategias de Nairobi (1985); las orientaciones de política, como las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y los instrumentos de carácter obligatorio como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979). El grupo determinó que todos ellos debían ser complementados de acuerdo con la realidad actual. Se insistió en que debía tomarse en consideración la situación regional, el mundo en que se desarrolla la vida de las mujeres y los cambios a nivel de toma de conciencia y comprensión de los problemas, para incorporar las disposiciones de los instrumentos vigentes en los programas que corresponda, complementarlos en caso necesario y destacar los temas que no estén suficientemente definidos.
44. Para el grupo de expertos, lo anterior implicaba simultáneamente un cambio de perspectiva, la incorporación de temas que aún no habían sido objeto de debate público y la actualización de los diagnósticos. Por lo tanto, el grupo de expertos consideró necesario abordar la elaboración del diagnóstico desde una perspectiva de género.
45. Se hicieron diversos aportes para ir definiendo con más precisión el significado de dicha perspectiva. Se señaló que los sistemas de género/sexo son las construcciones sociales que organizan la sexualidad y la reproducción humana mediante instituciones, dando sentido así a las relaciones entre los seres humanos en tanto seres sexuados. Su objeto de estudio más amplio son las relaciones mujer-varón, mujer-mujer y varón-varón.
46. Las principales dimensiones para el análisis de los sistemas de género son los sistemas de parentesco (incluidos el matrimonio, la filiación, la herencia, los hogares, la residencia); la división social del trabajo según los sexos; los ámbitos de acción política (incluidos las definiciones de persona —es decir, los sujetos de derechos y responsabilidades—, la ciudadanía, el Estado, la participación social y política), y la subjetividad.
47. Se consideró que algunos de los temas que era esencial incluir en el diagnóstico e incorporar a las estrategias eran el tema de la familia y su definición actual; la situación familiar (familias biparentales y monoparentales); el modelo familiar de las nuevas generaciones; resistencia al cambio del modelo familiar; las familias cuyo jefe de hogar es una mujer; las responsabilidades compartidas. En general, se consideró muy importante incluir un análisis del ámbito privado y, en especial, las exigencias excesivas que se les plantean a las mujeres en los ámbitos públicos y privados; la resistencia a los cambios del ámbito privado; la estructura política del hogar; el traslado de la imagen de lo privado a lo político y las relaciones entre lo público y lo privado en general.
48. Se definió el género como un sistema de distancias y jerarquías sociales, que se articula con otras formas de diferenciación social (clases, estratos, etnias y generaciones). En relación con las estrategias para los grupos más vulnerables desde el punto de vista económico y social, se consideró de primordial importancia a las mujeres rurales y urbanas marginales, en especial las jefas de hogar; las mujeres indígenas y de raza negra; y las mujeres emigrantes, refugiadas y desplazadas. Se insistió en que los temas de la pobreza y de la vulnerabilidad debían considerarse en forma integrada desde el punto de vista de los problemas del desarrollo y con una perspectiva de género.

49. El grupo destacó algunos elementos que debían incluirse en el diagnóstico; entre otros, los modelos actuales de desarrollo, que tendrían que considerarse desde el punto de vista de una participación igualitaria en dicho proceso. Se insistió en la necesidad de analizar, en el contexto del modelo de desarrollo, el papel de las mujeres en la producción y la esencia de la desigualdad entre hombres y mujeres. En relación con el marco político, se destacó la falta de modelos políticos realmente consolidados. Se analizaron también el Estado benefactor, las políticas neoliberales y el impacto del ajuste estructural para la mayoría de las mujeres, y la no neutralidad de las políticas económicas en términos sociales y de género.

50. El grupo recomendó que en el diagnóstico se analizara la relación con el Estado y destacó temas tales como la insuficiente voluntad política, la persistencia de mecanismos de concertación como mecanismos de segregación, las barreras existentes en los partidos políticos, la tecnoburocracia y en los mecanismos de la política macroeconómica.

51. Se planteó la necesidad de identificar los problemas económicos en el marco de la perspectiva de género y se consideró importante estudiar la repercusión del progreso técnico en las mujeres. Se sugirió que en un diagnóstico actualizado se debería tomar en cuenta el efecto que ejerce el ajuste estructural en las políticas sociales, el gasto social y la condición de las mujeres, otorgando especial importancia a las áreas de vivienda, salud, medio ambiente y las políticas de población. Asimismo, en relación con la participación de las mujeres, se recomendó analizar la descentralización que estaba teniendo lugar en los países y cómo permitía acceder en nuevos niveles de decisión. El diagnóstico exigía un análisis del significado de los cambios que produciría la transformación productiva con equidad en el caso de las mujeres y estudiar los modelos que proponen los jóvenes de ambos sexos.

52. El grupo llegó a la conclusión de que la falta de equidad se debía sobre todo a la desigual distribución del poder en la sociedad, que exigía una transformación en las relaciones a fin de lograr "un mundo mejor". En este contexto se señaló que la violencia contra la mujer constituía el más grave y elocuente mecanismo de la perpetuación del poder.

Objetivo del Programa

53. En relación con el objetivo del Programa, el grupo de expertos se refirió a la necesaria transformación de la sociedad actual, como requisito para el logro de la equidad, en vista de las barreras existentes en las relaciones de poder que impiden a las mujeres participar activamente en el proceso global de cambio.

54. Se analizaron diversas alternativas para definir con precisión el objetivo, entre otras, la conquista del poder para que se respete el derecho a la condición humana de las mujeres a todo nivel; el logro de la igualdad de hecho; la participación en el poder para cambiar la situación que hace posible la subordinación; el logro de la igualdad de hecho, para que la mujer pueda ser diferente sin que esto limite el ejercicio de sus derechos; la determinación de luchar por la equidad en el poder como un pacto ético para crear una sociedad distinta; la ampliación de las bases de participación de toda la sociedad; la posibilidad de ejercer el poder sobre la base de un acuerdo, y la incorporación de las mujeres al ámbito del poder para construir una nueva cultura integrada. En general, se insistió enérgicamente en los conceptos de pacto y de acuerdo como elementos integrales del ejercicio del poder por parte de las mujeres en virtud de nuevas formas de negociación política.

55. En relación con los temas mencionados, el grupo de expertos observó que la participación de las mujeres, había aumentado, pero seguía habiendo obstáculos y barreras que dificultaban dicha participación, debido a la desigual distribución de poder en las áreas privadas y públicas. En ese sentido, se señaló que era evidente la baja participación de las mujeres en los niveles de toma de decisiones.

56. Por lo tanto se planteó la necesidad de transformar las relaciones de poder entre hombres y mujeres en la sociedad, fortaleciendo la participación social y política de la mujer. Las expertas afirmaron que el gran desafío que se plantea para el nuevo siglo es lograr que los hombres y las mujeres compartan el poder de una manera más equitativa.

Aspectos del Programa que deberán formularse en términos estratégicos

57. El grupo consideró que deberían formularse estrategias conducentes al logro del objetivo del Programa, es decir, la consecución del poder. Tentativamente se identificaron las siguientes estrategias:

i) Estrategias para eliminar los factores culturales que estructuran la subordinación. Entre otras, se hizo referencia a medidas educativas como la modificación de los programas de estudios, la educación de género dirigida a hombres y mujeres, la educación destinada a crear conciencia sobre la igualdad, la educación a través de la participación, la educación de los educadores, la adecuación de la educación a las diferentes realidades socioeconómicas y étnicas, el análisis de la familia y la educación orientada a que los hombres y mujeres compartan responsabilidades en el ámbito familiar y a evitar la violencia, medidas conducentes a la formulación y aplicación de políticas sociales que contribuyan a la inserción laboral de las mujeres a través de programas de capacitación laboral no sexista y la creación de una infraestructura para el cuidado de niños; medidas dirigidas al ámbito privado, y medidas de apoyo a las mujeres para su desempeño público y de apoyo a mujeres que sufren situaciones de violencia.

ii) Estrategias que fomenten la intervención de las mujeres en la conducción y la orientación de la sociedad. En este contexto, se hizo mención a programas de capacitación política y en materia de organización, la incorporación de las mujeres en la política y las actividades locales, el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y la ampliación de la participación política de las mujeres a los diversos ámbitos de acción política hasta lograr la igualdad.

iii) Estrategias que fomenten la participación equitativa de las mujeres en la producción y distribución de los beneficios del desarrollo. Se consideraron, por ejemplo, políticas de empleo destinadas a fortalecer el papel de las mujeres en la producción; eliminar la discriminación empresarial, salarial y en el acceso a los recursos, la división del trabajo y la capacitación laboral sexistas; políticas sociales específicas centradas en grupos de mujeres en situación de pobreza; políticas sociales orientadas al mejoramiento de vivienda y la protección del medio ambiente, y políticas reproductivas.

iv) Estrategias que contribuyan a la adopción de criterios equitativos en la definición de las políticas públicas. Por ejemplo, se podrían adoptar medidas destinadas a la evaluación y el establecimiento efectivo de los mecanismos nacionales para la mujer que actúen como sistemas de coordinación horizontal, con recursos y capacidad política y administrativa para la ejecución de programas nacionales y regionales, y la aplicación de políticas sectoriales desde la perspectiva de género.

58. El grupo consideró que también serían necesarias algunas estrategias instrumentales que contribuyan a la difusión de las estrategias de fondo; por ejemplo, en los ámbitos de la comunicación, la información, la legislación y la investigación.

Actividades futuras

59. Se expresó interés en que el proceso de elaboración del Programa esté a cargo de los mismos expertos hasta el final.

60. Se acordó que la Secretaría enviaría el borrador del Programa revisado a las expertas para su complementación y para una segunda fase de discusión. Las expertas enviarán sus aportes a la Secretaría a más tardar tres meses antes de la próxima reunión, para permitir su consolidación, revisión de estilo y traducción.

Grupo de Trabajo II

61. El Grupo de Trabajo II presentó la siguiente propuesta sustantiva preliminar para la formulación de un diagnóstico desde la perspectiva de género:

Marco histórico-conceptual

62. El gran cambio que se busca en las estrategias de acción dirigidas a la mujer requiere de un marco histórico-conceptual que permita, por una parte, ampliar los instrumentos operativos y, por otra, usar los mecanismos tradicionales para producir nuevos resultados.

63. Partiendo de un análisis de la situación de la mujer en el contexto del desarrollo actual y futuro, el aporte que se trata de hacer con este marco es incluir los factores de orden político y de organización social que permiten comprender mejor el tema sustantivo de la toma de decisiones y el manejo del poder.

Situación y perspectivas de América Latina y el Caribe en materia económica y social

64. No es la primera vez que se trata de incorporar la situación de las mujeres, considerada desde su propia perspectiva, en un marco conceptual económico y social. Sin embargo, la actualización de esos análisis es fundamental, dados los cambios que reflejan nuevos modelos de desarrollo. Si bien toda la región se ha comprometido con la apertura y que el tema de la globalización orienta las estrategias nacionales y regionales, también es cierto que se perfilan nuevos criterios sobre la vinculación entre lo económico y lo social. También es objeto de debate todo el tema de la privatización versus estatización. Por otra parte, la transformación productiva presenta en la región toda una gama de posibilidades en términos de alcance, del uso de los recursos naturales y su aprovechamiento gradual y racional.

65. Lo que es evidente es que los problemas de la apertura, la transformación productiva y el desarrollo sustentable no se han resuelto aún en América Latina y el Caribe; por lo tanto, es el momento óptimo para comprender qué papel desempeñan las mujeres en estos procesos y, cómo se perfila su participación

en los beneficios y los costos. Los campos de análisis están claramente definidos: las mujeres y la transformación productiva, las mujeres y la equidad.

Determinantes sociopolíticas de América Latina y el Caribe

66. La región también se encuentra en distintos procesos de incorporación de la población en la adopción de decisiones políticas que, por primera vez, pueden facilitar el ingreso de las mujeres a las esferas de decisiones macropolíticas que afectan su vida cotidiana. A pesar de estos cambios que empiezan a visualizarse, en la realidad latinoamericana siguen predominando los mecanismos de exclusión, que se entrelazan con los mecanismos de género.

67. Durante mucho tiempo, la región estuvo inmersa en procesos políticos que impedían la consulta a la mayoría de la población y la existencia de mecanismos que la representaran. Estos procesos excluyentes afectaban la distribución de los recursos públicos, que se asignaban como favores o por relaciones de parentesco. También se distribuían mediante estructuras de representación o bien de sindicatos de empleadores o empleados, lo que excluía a otros grupos de la sociedad.

68. Otros esquemas de asignación de recursos se basaban en la sobrevaloración de la estructura tecnicoburocrática, a la que se otorgaba más poder que el que le hubieran correspondido en circunstancias más igualitarias. Además, el Estado transfiere los recursos públicos a ciertos sectores privilegiados, lo que da origen a un proceso de acumulación indebida en el sector privado.

69. Estos mecanismos excluyentes intensifican las diferencias sociales e incluyen estructuras de subordinación de las mujeres a los hombres y monopolios basados en las diferencias raciales. Pese a lo anterior, surgen en América Latina y el Caribe nuevas oportunidades de replantear las bases del poder y los procesos de toma de decisiones, debido al surgimiento de nuevos agentes sociales y políticos. Es aquí donde las mujeres pueden buscar nuevas oportunidades.

Balance de las iniciativas de desarrollo en relación con la mujer

70. Una vez estudiada analíticamente la situación de las mujeres latinoamericanas y del Caribe tomando en consideración el marco político, es necesario precisar desde una perspectiva empírica los adelantos logrados.

71. Entre 1975, año en que se celebró la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en México y 1995, año en el que se realizará la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en China, habrán transcurrido 20 años de debates y esfuerzos por fortalecer el papel de la mujer en los procesos de transformación de las sociedades contemporáneas. Se pretendía lograr un triple objetivo —igualdad, desarrollo y paz— de acuerdo con un Plan de Acción que ha sido objeto de ajustes y rectificaciones.

72. En las estrategias de desarrollo se observa que en una primera etapa se consideró a la mujer como beneficiaria de los esfuerzos económicos y sociales que privilegiaban su desempeño en el ámbito doméstico, para luego redefinir su papel como recurso no utilizado ("ocioso") en la transformación. En esta etapa se insistió en la integración de la mujer en el desarrollo, con lo cual se ignoraban o no se reconocían sus contribuciones y se la excluía del proceso. Las fórmulas utilizadas tenían por objeto dotar

a las mujeres de recursos jurídicos, educativos y de servicios de salud reproductiva que les permitieran incorporarse a la producción, sin liberarla por ello de sus tareas domésticas.

73. Tras el descubrimiento de que la mujer tenía que ser incorporada al desarrollo, en las estrategias adquirieron una nueva orientación, en virtud de las cuales se trataba de capacitar a las mujeres para que pudieran liberarse de sus roles domésticos y convertirse en agentes más activos del desarrollo. Gracias a estos últimos esfuerzos, se ha producido una significativa incorporación de la mujer a la educación y al empleo, lo que ha tenido importantes repercusiones a nivel internacional.

74. Desde una perspectiva general, el concepto de participación de las mujeres en el desarrollo ha orientado el conjunto de actividades sectoriales, mediante las cuales se procura lograr un cambio en la situación de la mujer, pero el enfoque sectorial es limitado por ser disperso, por los escasos recursos y por su carácter asistencial entre otros motivos.

75. En este proceso de aplicación de un enfoque sobre el papel que desempeñan las mujeres en el desarrollo ha surgido un elemento clave que explica en gran medida la ineficiencia de los esfuerzos por superar la situación de las mujeres. Ese elemento clave es la subordinación y el rol que juega en la estructuración del poder en la sociedad. La reflexión sobre el tema ha permitido llegar a importantes conclusiones: las relaciones de género son relaciones de poder que subordinan a la mujer y que han sido el principal elemento determinante de su retraso.

76. A lo largo de este proceso han ido surgiendo distinciones significativas. Una de ellas es la diferencia que hay entre las condiciones de vida y la situación de las mujeres. Tal como señala Kate Young, las estrategias de desarrollo se han ocupado básicamente de incidir en las condiciones de vida de las mujeres, pero dejan intactas las relaciones de poder y jerárquicas, que definen su posición social. Una estrategia cualitativamente distinta que otorgue prioridad a la participación equitativa de hombres y mujeres en el desarrollo debe tratar de modificar las relaciones de poder, es decir, eliminar la subordinación.

77. La incorporación de este enfoque a los planes obliga a considerar las necesidades específicas que supone la superación de la subordinación de las mujeres en las relaciones de poder. Y, en este sentido, se debe reconocer que tales necesidades no son sólo las de tipo práctico relacionadas con las condiciones de vida (salud, servicios, educación, etc.), sino también las que se han denominado estrategias en virtud del efecto que ejercen en la subordinación. Las orientaciones estratégicas se relacionan con la modificación del esquema de roles de hombres y mujeres en el ámbito público, doméstico y privado; los conceptos culturales en los que se basa la subjetividad masculina y femenina; la intervención de hombres y mujeres en la conducción y orientación de la sociedad, y otros aspectos en los que se expresan la desigualdad de hombres y mujeres en lo que respecta al poder.

78. Ante esta realidad y en el proceso de búsqueda de medios que permitan darle una proyección global a la consideración de la situación de las mujeres en su relación con los hombres, surge como perspectiva interpretativa válida y posible herramienta el concepto de género, en virtud del cual se define a la mujer y al hombre como productos de una estructura histórica que coloca a la mujer en una posición de inferioridad en relación con la superioridad del otro.

Hacia la construcción de un nuevo paradigma en el análisis del tema de la mujer

79. Aunque las mujeres constituyen la mayor parte del electorado de la región, bajo los esquemas de relaciones de género vigentes, no han logrado ejercer poder. Para que esto sea posible se requiere en primer lugar una nueva concepción del desarrollo, desde la perspectiva de género, que tome en consideración las bases de la organización social y que procure un replanteamiento de las relaciones de género y poder. Pero además, es necesario identificar los mecanismos que permiten una mayor participación de las mujeres en los distintos ámbitos de poder como condición para una nueva democracia e influir en ellos.

ANEXO

Contribución especial de la señora Neuma Aguiar**Determinantes sociopolíticos en América Latina y el Caribe****A. La dinámica del poder político en América Latina y el Caribe**

1. El autoritarismo como mecanismo de apropiación de poder por parte de unos pocos, que excluye del proceso de decisión política a la mayoría de la sociedad sin que haya representación política de los demás miembros de la población y sin que se la consulte.
2. El patrimonialismo y el clientelismo como medios de acceso al poder dentro de una estructura de parentesco y de apropiación privada de los recursos públicos distribuidos como sistema de favores.
3. La burocracia o el acceso al poder por carrera administrativa. En este caso, cuando los recursos se vuelven escasos la burocracia puede convertirse un fin en sí mismo. Esto se da cuando la defensa de los cargos que se desempeñan es más importante que el servicio público para el cual la carrera pública fue creada.
4. El corporativismo como medio de acceso al poder dentro de una estructura de representación política, basada en sindicatos de empleadores y de empleados que monopolizan la definición de las políticas económicas y excluyen a los demás grupos de la sociedad.
5. El populismo como medio de acceso al poder por atributos carismáticos, cuando un líder político acciona símbolos emotivos sin posibilitar la toma de conciencia sobre las condiciones de vida individuales.
6. El racismo y la discriminación racial o la situación en que conviven poblaciones de distintas razas pero una sola tiene el monopolio del poder.
7. El machismo y el patriarcalismo como medios de acceso al poder que refuerzan la subordinación de las mujeres a los hombres.

Contribución especial de la señora Evangelina García-Prince

Entre 1975, fecha en la cual se celebró la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en México, y 1995, año en el que se realizará la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en China, habrán transcurrido 20 años de debates y esfuerzos por fortalecer el papel de la mujer en los procesos de transformación de la sociedades contemporáneas. Desde aquella fecha se buscaba el logro de un triple objetivo —igualdad, desarrollo y paz— de acuerdo con un Plan de Acción que ha recibido desde entonces algunos ajustes y rectificaciones.

En estas dos décadas importantes determinantes contextuales han incidido en las limitaciones que se han enfrentado para lograr los objetivos del plan global y de los planes nacionales. Entre ellas, una de las más significativas por su influencia en las condiciones de vida de las mujeres y en la capacidad estatal para dar respuestas a las demandas han sido la crisis económica y las políticas de ajuste que se han aplicado.

Al hacer un balance se constata que el trato que en las estrategias de desarrollo se ha otorgado a las mujeres pasó por una primera etapa, en la que se la concebía principalmente como beneficiaria de los esfuerzos económicos y sociales que privilegiaban su desempeño en los roles domésticos, a una redefinición de su papel como recurso no utilizado ("ocioso") de la transformación. En esa fase del proceso se insistió en la "integración de la mujer al desarrollo", con lo cual se omitían o no se reconocían sus contribuciones a éste y se la excluía del proceso. En aquel momento las fórmulas estaban orientadas sobre todo a dotar a las mujeres de recursos jurídicos, educativos y de salud reproductiva, que les permitieran incorporarse a la producción, sin liberarla por ello de sus tareas domésticas. En ese momento, tras el aparente descubrimiento de que la mujer tenía que ser incorporada al desarrollo, surgió una nueva orientación en las estrategias en virtud de las cuales se trataba de dotar a las mujeres de ciertas capacidades que las independizaran de sus roles domésticos y las convirtieran en agentes más activos del desarrollo. La respuesta a estos últimos esfuerzos ha sido una significativa incorporación de la mujer a la educación y al empleo, lo que ha introducido algunas modificaciones importantes en la práctica.

Sin embargo, desde esa línea de actividades en las que la mujer ha sido considerada primero como una receptora y luego como agente, los aspectos sustantivos de su situación no se han modificado y se ha descubierto que el mantenimiento de su situación tradicionalmente subordinada no sólo ha sido un factor determinante en la limitación de los logros que le atañen, sino que ha comprometido la eficiencia general del proceso. Dentro de este contexto ha surgido un nuevo intento analítico que se ha denominado enfoque de género y desarrollo y que supone una visión cualitativamente diferente, más global inclusive que los enfoques anteriores, conocidos como "mujeres en el desarrollo".

En este proceso de instrumentación de un enfoque del papel de las mujeres en el desarrollo desde el punto de vista de la definición socio-histórica y cultural de su género, ha aparecido el elemento clave que explica en gran medida la ineficacia de los esfuerzos por superar la situación de las mujeres. Ese elemento clave es la subordinación y su influencia en la estructuración del poder en la sociedad. La reflexión ha permitido llegar a importantes conclusiones: las relaciones de género son relaciones de poder, que subordinan a la mujer y que han sido el principal elemento determinante de su retraso.

En este esfuerzo reflexivo han surgido distinciones significativas. Una de ellas es la diferencia entre las condiciones de vida y la posición de las mujeres. En relación con esto, tal como señala Kate Young, las estrategias de desarrollo se han ocupado básicamente de incidir en las condiciones de vida de las mujeres, pero dejan intactas las relaciones de poder, de jerarquía, que definen su posición social. Una

estrategia cualitativamente distinta que fomente la participación igualitaria de hombres y mujeres en el desarrollo debe perseguir modificar las relaciones de poder, es decir, eliminar la subordinación.

La inserción de este enfoque en los planes obliga a considerar las necesidades específicas que supone superar la subordinación de las mujeres en las relaciones de poder. Y, en este sentido, es necesario admitir que tales necesidades no son sólo las de tipo práctico relacionadas con las condiciones de vida (salud, servicios, educación, etc.), sino que abarcan también otras que se han denominado estratégicas en virtud de su posible efecto disolutivo en la subordinación. Las orientaciones estratégicas se relacionan entre otras cosas con la modificación de los roles de hombres y mujeres en lo público, lo doméstico y lo privado; la estructura cultural que constituye la base de las subjetividades masculina y femenina; la intervención de hombres y mujeres en la conducción y orientación de la sociedad, y otros aspectos en que se expresan la desigual participación de hombres y mujeres en el poder.