



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
LC/L.313(Conf.77/4)
16 de octubre de 1984
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Reunión Regional de América Latina y el Caribe
Preparatoria para la Conferencia Mundial para
el Examen y la Evaluación de los Logros del
Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer:
Igualdad, Desarrollo y Paz
La Habana, Cuba, 19 a 23 de noviembre de 1984



APORTES PARA LA EVALUACION DEL DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA MUJER Y PARA EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS
HACIA EL FUTURO

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods and techniques used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the experimental procedures and the statistical tools employed.



3. The third part of the document presents the results of the study, including a comparison of the different methods and a discussion of the implications of the findings. It concludes with a summary of the key points and a final statement on the overall significance of the research.

4. The fourth part of the document provides a detailed analysis of the data, including a breakdown of the results and a discussion of the factors that may have influenced the outcomes. It also includes a section on the limitations of the study and suggestions for future research.

5. The fifth part of the document is a conclusion that summarizes the main findings and the overall message of the study. It reiterates the importance of the research and the need for continued exploration in this field.

INDICE

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| Resumen | v |
| Introducción | 1 |
| I. MARCO DE REFERENCIA | 3 |
| II. LA EVALUACION DEL PROCESO | 7 |
| A. El impacto de las políticas sectoriales | 7 |
| B. La familia, objeto de políticas sociales | 12 |
| 1. La familia y los procesos de cambio | 12 |
| 2. La familia y los programas de desarrollo | 14 |
| C. Tipos de mujeres | 14 |
| 1. La mujer de estrato socioeconómico bajo | 16 |
| 2. La mujer de estrato socioeconómico medio | 17 |
| 3. La mujer de estrato socioeconómico alto | 19 |
| D. Las transformaciones del marco legal | 20 |
| 1. Derechos políticos | 20 |
| 2. Derechos civiles | 21 |
| 3. Derecho laboral | 27 |
| 4. Derecho penal | 32 |
| E. Conclusiones preliminares | 35 |
| III. LAS PERSPECTIVAS | 44 |
| A. El futuro probable | 44 |
| B. Papel y contenido de la planificación | 46 |
| C. La política social | 47 |
| D. Mujer y política social | 48 |
| IV. SUGERENCIAS PARA UN NUEVO PLAN DE ACCION | 50 |
| A. El punto de partida | 50 |
| B. El contenido de la acción | 51 |
| C. Condición femenina y crisis | 52 |
| 1. Medidas de políticas globales | 53 |
| 2. Medidas de políticas sectoriales | 53 |
| 3. Medidas de políticas focales: familia, infancia y juventud | 54 |
| D. Condiciones y alternativas de políticas | 54 |
| V. UNA REFLEXION HACIA EL FUTURO | 57 |
| Notas | 60 |

Resumen

APORTES PARA LA EVALUACION DEL DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LA MUJER Y PARA EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS HACIA EL FUTURO

El presente estudio ha sido elaborado especialmente para la Reunión Regional de América Latina y el Caribe Preparatoria para la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz como una contribución a las deliberaciones que sobre el tema tendrán lugar en dicha reunión. Asimismo, el documento constituye un complemento a otros informes preparados por la CEPAL como aportes para el diagnóstico de la situación de la mujer en América Latina y el Caribe y para la orientación de políticas destinadas a mejorar su condición.

En la primera parte se revisan los antecedentes principales del tema en la región y las orientaciones de sus mandatos. Especial significación se otorga a las diferencias de contexto existentes al inicio del Decenio y las actuales, que están relacionadas con la aguda crisis por la que atraviesa la región. Sin embargo, se destaca que al responder el Plan de Acción Regional, instrumento oficial de acción de la Secretaría, a los grandes objetivos del desarrollo social de América Latina y el Caribe, sus objetivos esenciales siguen siendo válidos y vigentes, debiendo tal vez agregarse algunos nuevos temas y otorgarse prioridades y énfasis diferentes a otros.

Se destacan asimismo en esta parte las dificultades relacionadas con los procesos de evaluación de la situación de la mujer, se reiteran las ya explicitadas en documentos presentados a las conferencias anteriores y se agregan aquéllas derivadas de las grandes transformaciones que ha sufrido la región y que vuelven más compleja su realidad.

El presente estudio ha sido elaborado a partir de las recomendaciones del PAR, de las conferencias regionales segunda y tercera sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, de las orientaciones de las Mesas Directivas de dichas conferencias, y de diferentes mandatos específicos emanados de los órganos pertinentes.

El estudio examina globalmente los indicadores disponibles relativos a los logros alcanzados en cuanto a la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo y a la educación, su acceso a la salud, las transformaciones principales en el marco legal y otros programas gubernamentales de importancia.

Se destacan los problemas originados en los programas de ajuste que suelen afectar los programas sociales y que repercuten en las familias, especialmente en las de escasos recursos.

/Entre los

Entre los obstáculos que impiden la integración de la mujer se otorga importancia a los provenientes de la socialización tradicional, esto es, a las formas en que ésta accede a la educación, a la participación social y a su ingreso al mercado laboral. Se analizan asimismo los avances en la materia y las dificultades que existen para calificar en qué medida las transformaciones provienen de los procesos de urbanización y modernización de la sociedad y hasta qué punto responden a la ejecución de acciones programadas en el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, aprobado por los gobiernos de la región (La Habana, 1977).

En el tercer capítulo se esboza tentativamente el entorno regional probable y se revisan algunos aspectos centrales de la planificación y la política social en relación con la situación de la mujer.

El capítulo cuarto elabora algunas reflexiones en torno a los temas que podrían significar la actualización del PAR. Se destaca su importancia en la toma de conciencia en la región sobre la condición de la mujer, y se enfatiza la necesidad de aplicar soluciones nuevas que se inserten en una concepción de equidad del desarrollo y en una participación creciente y efectiva de las mujeres como actores sociales. Al respecto, se destaca la profunda transformación que ha venido experimentando América Latina y el Caribe en los últimos decenios, la gravedad de la crisis que la afecta y la integración regional y la solidaridad como elementos claves en las nuevas estrategias, en las cuales la presencia de grupos organizados de mujeres es ya una realidad. Se señala finalmente que la crisis actual ha acentuado los conflictos y problemas sociales, lo que hace indispensable plantear una revisión de la situación general para la construcción de un orden social diferente, basado en la equidad, la autonomía y el crecimiento.

El vigésimo período de sesiones de la CEPAL (Lima, abril 1984), reafirmó las recomendaciones de la Tercera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, considerando entre otros elementos de juicio, que la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo no podía alcanzar sus objetivos y metas propuestas sin una participación efectiva de la mujer en los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales. Subrayaba asimismo que la grave crisis que afecta a la región ha originado un deterioro de la calidad de vida de un elevado porcentaje de la población y remarcaba la vital importancia de las políticas de los gobiernos a nivel nacional para lograr la participación efectiva de la mujer en el desarrollo, tomando en consideración la convocatoria a la Conferencia Mundial para el Examen y Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (resolución 468(XX)). Sobre la base de lo anterior, la Secretaría ha realizado actividades encaminadas a dos objetivos globales: consolidar el tema de la integración de la mujer en la región y asegurar su continuidad en los programas pertinentes con miras a la próxima finalización del Decenio de las Naciones Unidas sobre el tema.

Entre las principales actividades orientadas a cumplir estas metas, que están enmarcadas en un plan general de revisión y evaluación de la región correspondiente a la segunda mitad del Decenio, contemplado en la resolución N° 1 de la Tercera Conferencia Regional, la Secretaría organizó la Reunión del Grupo de Expertas sobre las Estrategias de Ejecución para el Adelanto de la Mujer hasta el año 2000, conjuntamente con el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios; un seminario técnico sobre las mujeres del sector popular y urbano, y en el mismo marco de preocupación por los grupos vulnerables de mujeres, un estudio sobre la situación de la mujer rural. Quedó en estudio la realización de un encuentro más amplio sobre el tema para el año 1985. Asimismo, y a partir de las mismas recomendaciones y con miras a la próxima conferencia sobre la juventud, se han iniciado los trabajos relativos al tema de la mujer joven en América Latina y el Caribe.

El presente estudio, elaborado en parte con aportes de consultoras, constituye una contribución especialmente preparada para las deliberaciones de la Reunión Regional de América Latina y el Caribe Preparatoria para la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. El estudio, predominantemente analítico y reflexivo, está basado en gran parte en el examen de los cuestionarios de las Naciones Unidas dirigidos a los gobiernos y complementa los estudios anteriores realizados por la Secretaría como aporte a las evaluaciones y diagnósticos, especialmente dos documentos 1/ y los estudios elaborados para la Tercera Conferencia Regional.2/

Introducción

Los estudios sistemáticos sobre la situación de la mujer en América Latina y el Caribe se iniciaron en la CEPAL a partir de las resoluciones aprobadas en el decimoquinto período de sesiones de la Comisión (Quito, 1973). Además de los diagnósticos sobre las condiciones de vida de las mujeres, se ha otorgado importancia al diseño y orientación de medidas destinadas a superar situaciones de discriminación en todos los planos. Desde esa fecha hasta hoy, se han realizado numerosos estudios, reuniones gubernamentales, técnicas y académicas que han incidido en una mayor comprensión del tema y en proposiciones de acción acerca del mismo.

Una reunión de especial relevancia fue la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (México, 1975), que elaboró la Declaración de México sobre la Igualdad de la Mujer y su Contribución al Desarrollo y la Paz, que está contenida en el Plan de Acción Mundial para la Consecución de los Objetivos del Año Internacional de la Mujer y los Planes de Acción Regionales para la región de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y para la región de la Comisión para África.

En el plano regional, la Primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (La Habana, 1977), aprobó el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina, cuyos contenidos orientarían el trabajo de los gobiernos y de la Secretaría durante el Decenio. La Segunda Conferencia Regional (Macuto, Venezuela, 1979) evaluó la situación hasta esa fecha y complementó las recomendaciones del PAR sobre la base de la revisión efectuada.

La Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (Copenhague, 1980) evaluó a su vez los resultados de la primera mitad del Decenio y elaboró el Programa de Acción para la Segunda Mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, que se funda en el examen y evaluación de los progresos logrados durante los cinco años a la luz de los obstáculos encontrados en la aplicación del plan de 1975.

En América Latina y el Caribe la orientación de las acciones se han complementado en este período con recomendaciones emanadas de las Mesas Directivas de la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Kingston, Jamaica, 1978; Ciudad de México, 1978; Quito, 1979; Quito, 1981; Ciudad de México, 1983).

La Tercera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Ciudad de México, agosto de 1983), en su resolución N° 1, titulada "Propuestas para acciones regionales y nacionales encaminadas a mejorar la condición de la mujer", señala:

/ "Considerando

"Considerando que a pesar de los avances logrados subsisten profundas desigualdades sociales y valores discriminatorios que limitan la integración al desarrollo,

"Tomando en cuenta que la crisis actual que atraviesa la región, agudizada por problemas económicos internacionales, afecta en forma especialmente grave la participación de las mujeres en dicha integración,

"Reconociendo a la mujer como protagonista en la búsqueda de nuevas alternativas de desarrollo, y como agente de cambio innovador hacia formas más justas de organización social,

"Convencida de que la superación de los problemas actuales constituye un desafío para la región que exige el establecimiento de nuevas fórmulas basadas en la democracia y la participación de la mujer promotora de la solidaridad y amistad entre los países del área",

recomienda a la CEPAL:

"a) Continuar elaborando investigaciones, estudios y diagnósticos orientados a profundizar los conocimientos sobre la situación de la mujer en la región, especialmente en su doble relación con la estructura familiar y con las condiciones y estímulos para la participación en los ámbitos de la educación, la salud y el empleo y en las organizaciones sociales y políticas, haciendo hincapié en la mujer joven, con vista a la próxima Reunión Regional de la Juventud;

"b) Difundir entre los países de la región los resultados de sus estudios encaminados a orientar las políticas sociales pertinentes;

"c) Considerar, en consulta con los gobiernos, la posibilidad de preparar programas nacionales, subregionales o regionales de capacitación y adiestramiento para la mujer, con especial énfasis en educación, empleo y salud;

"d) Proseguir con las actividades de capacitación del personal técnico de nivel medio superior de los países, con el propósito de intercambiar experiencias, establecer metodologías e incluir la condición de la mujer en los programas globales de desarrollo social;

"e) Subrayar la necesidad de elaborar un plan general de revisión y evaluación de la región correspondiente a la segunda mitad del Decenio."

I. MARCO DE REFERENCIA

En otros documentos se han destacado los elementos que hacen sumamente difícil evaluar los progresos relacionados con la integración de la mujer en el desarrollo, y se han analizado en profundidad las dificultades provenientes del tipo de fuentes existentes para la medición de sus condiciones de vida.^{3/} Sin reiterar la argumentación utilizada, sería conveniente señalar solamente los problemas que se han agregado o que han agudizado los existentes respecto a las posibilidades de una evaluación más exhaustiva. En primer lugar, la diversidad de las realidades nacionales se ha acentuado notoriamente por la interacción de las diferencias en los contextos básicos, las diferencias de tamaño y potencial económico y las diferencias en cuanto al tiempo histórico de los respectivos procesos de desarrollo. En efecto, cada vez se hacen menos relevantes y sostenibles las generalizaciones sobre las transformaciones latinoamericanas y se dificulta la tarea del análisis comparativo de situaciones nacionales muy diversas. A su vez, las situaciones nacionales son cada vez más complejas y las relaciones entre los grupos sociales y su relación con el Estado son también menos nítidas y más diversificadas.

Finalmente, no es menos importante cuando de generalizaciones sobre la región se trata, abordar el problema de las incógnitas que presenta hoy el proceso de transformación y las políticas económicas de los grandes centros industriales y, en consecuencia, la forma que podrían asumir en el futuro las relaciones entre éstos y los países latinoamericanos. Ello no significa restarle importancia a la tarea de barajar hipótesis y escenarios alternativos de mediano y largo plazo y avanzar en torno a puntos de consenso para el diseño de un nuevo patrón de desarrollo.

Por otra parte, pese a que las grandes transformaciones estructurales en la región tienen ya una duración de casi tres decenios, el contexto en que se inicia el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer y el que coincide con su término son abrumadoramente diferentes. En efecto, cuando se aprobó el Plan de Acción Regional en La Habana, en 1977, había aún en la región signos de optimismo y de crecimiento, que están ausentes en estos momentos. Se suponía entonces:

i) Que en un marco de recursos relativamente abundantes, gobiernos y organismos bilaterales y multilaterales de ayuda estarían interesados en apoyar la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la progresiva incorporación de grupos marginados de la sociedad, entre los cuales para algunos se encontraban las mujeres y los segmentos de la población de bajos ingresos.

ii) Que con cierta voluntad política de los gobiernos, estas intenciones se reflejarían en los planes, programas, proyectos y medidas de política necesarias para su adecuada ejecución.

iii) Que los objetivos planteados en relación a la mayor participación de la mujer en el proceso de desarrollo se traducirían en un conjunto de medidas concretas destinadas a favorecer su participación en diferentes áreas y sectores.

/iv) Que

iv) Que dada la feliz circunstancia de un crecimiento sostenido de nuestras economías por tantos años, el gasto social dirigido a programas que favorecen indirectamente esa participación, como son los dirigidos al fortalecimiento de la familia, infancia y juventud mantendría una tendencia ascendente.

Sin embargo, ya en aquel momento existía preocupación frente a algunas circunstancias:

i) La falta de información adecuada, como resultado tanto de un insuficiente proceso estadístico de recolección de datos y de la escasez de investigación rigurosa.

ii) Las dificultades organizacionales y administrativas de las instituciones responsables de la ejecución de los programas sociales, de reciente constitución.

iii) La falta de continuidad de muchas de las iniciativas tomadas en relación a los grupos beneficiarios de las políticas, lo cual hacía que se perdiera la experiencia y el conocimiento sobre los complejos procesos de intervención social.

iv) La escasa comprensión, en aquel momento, acerca de la importancia de las actitudes y valores, los patrones de conducta, las motivaciones y los procesos culturales inherentes al proceso de desarrollo.

v) La falta de previsión acerca de la profundidad y extensión que alcanzaría la crisis que afectaría la región de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, y pese a que actualmente se están enfrentando obstáculos estructurales más dramáticos y difíciles de controlar de los que se podía predecir al iniciarse el Decenio, el PAR estaba orientado a la solución de los principales problemas identificados como de tipo estructural, y si bien puede que haya habido cambios de énfasis y que se hayan agregado nuevos temas, en lo esencial los objetivos de integración de la mujer en el desarrollo económico y social establecidos allí parecen mantener su vigencia. Es probable que los problemas de equidad, frente al deterioro de las condiciones de vida de grandes sectores sociales adquieran hoy mayor relevancia y que haya asimismo una mayor conciencia crítica acerca de los problemas vinculados a la subordinación de la mujer.

Así, el marco del estudio está integrado por dos vertientes principales: por un lado la crisis, como contexto global que envuelve todos los procesos, y por el otro, la búsqueda de ideas-fuerza para establecer los nuevos planes y orientaciones con respecto al desarrollo de la región.

El estudio se enmarca en la crisis, como uno de los hitos principales que definen la segunda mitad del Decenio. En efecto, si bien los antecedentes de la crisis se remontan a la primera mitad de los años setenta, en relación con la crisis del petróleo, su agudización es innegable hacia los inicios del decenio de 1980, período en que adquiere dimensiones de magnitud tal vez desconocidas

/desde los

desde los años treinta. Esta crisis, vinculada a factores internos, tiene a su vez una ligazón profunda con factores externos originados en el comportamiento de las economías de los países industrializados. La extensión de la crisis, con variados grados de profundidad en cada uno de los países de la región, y su duración significan en términos reales una importante contracción económica, una destrucción o subutilización de capital acumulado y retrocesos importantes en el avance social.

Al ahondarse la crisis, se ha difundido un clima de inestabilidad, confusión e incertidumbre sobre el ulterior desenvolvimiento de los acontecimientos y sobre las políticas que deberían adoptarse para contener y superar los efectos perniciosos de este proceso. Las negociaciones y arreglos efectuados con respecto al endeudamiento externo y al servicio de la deuda no han logrado estabilizar la situación, y en algunos casos los problemas son realmente insuperables si se pretende abordarlos con métodos y fórmulas convencionales.

Estas manifestaciones análogas de la crisis en distintos ámbitos nacionales han diferido en cuanto a intensidad, absoluta o relativa, de un país a otro, según su tamaño económico y demográfico, el grado de apertura externa, la naturaleza y profundidad de la intervención estatal en la conducción de la política económica y la participación del Estado como agente económico, la dotación de recursos y el grado de industrialización y de diversificación productiva y tecnológica.

Por otra parte, la trayectoria de los países de la región desde el período de auge económico hasta la crisis actual tampoco ha sido uniforme. A este respecto, cabe recordar, por ejemplo, que los países exportadores de petróleo no han evolucionado en la misma forma que los países no exportadores de petróleo, y que la evolución de los países con altos ritmos de crecimiento ha sido diferente de la del grupo más numeroso de países que tradicionalmente han mostrado un menor dinamismo.

La crisis ha intensificado el deterioro de las condiciones sociales de los países latinoamericanos y uno de los grupos que sin duda ha recibido el impacto mayor ha sido el de las mujeres de los sectores populares urbanos y rurales de la región. En efecto, por una parte los programas de ajuste han afectado primordialmente a esos sectores --especialmente en cuanto a reducción de políticas sociales dirigidas a la educación, salud, vivienda-- y han conducido al debilitamiento de los sistemas de bienestar social. Por otra parte, si bien las mujeres de esos estratos han debido ingresar mayoritariamente al trabajo remunerado, lo han hecho a empleos de bajos salarios, preferentemente en el sector informal y en condiciones de doble jornada. Asimismo, es muy probable

/que la

que la crisis haya tenido efectos negativos en el ingreso de trabajadores de otros estratos, al contraerse necesariamente el mercado laboral. En términos generales, la crisis crea un clima de estancamiento y recesión, por el cual se agudizan las tensiones sociales y las fuerzas de inestabilidad social.

En este contexto es importante tener presente que el marco teórico en el cual deberían plantearse a futuro las políticas de desarrollo debe tener en consideración en primer lugar los efectos de la crisis, y en segundo lugar, la necesidad de replantear algunos aspectos que parecen ser los más relevantes en el proceso de desarrollo. En un análisis de este tipo deberían combinarse los aspectos socioeconómicos con una visión valórica, ética y cultural de la sociedad. Al respecto vale la pena señalar lo expresado en la Declaración de Quito, en el sentido de que: "El desarrollo debe ser concebido como un proceso integral caracterizado por la consecución de objetivos y metas económicas y sociales que aseguren la participación efectiva de la población en el proceso de desarrollo y en sus beneficios, para lo cual se hace necesario realizar cambios estructurales profundos en dicho ámbito como requisito previo para el proceso de desarrollo integral a que se aspira. Para el cumplimiento de este objetivo se considera indispensable la participación integral de la mujer en el plano de igualdad económica, política y cultural".

Desde esta perspectiva, tres deberían ser al menos los objetivos del desarrollo: mayor eficiencia en la economía, mayor equidad en la distribución de los frutos del crecimiento y mayor autonomía de los procesos de desarrollo. Asimismo deberían ser temas centrales la modernización del Estado --que debería apoyar en forma más decidida los objetivos de las políticas sociales--, el énfasis en la planificación, y la formulación de las políticas sociales orientadas a una mayor equidad.

II. LA EVALUACION DEL PROCESO

Este estudio se basa en el examen global de los indicadores disponibles relativos a los logros en materia de incorporación a la fuerza de trabajo, educación, salud y otros programas gubernamentales que favorecen directa o indirectamente a la mujer en función de las orientaciones definidas por el PAR, como asimismo a las transformaciones de carácter legal. Sin embargo, a pesar de las múltiples recomendaciones, la información disponible todavía es escasa y limitada, por lo que resulta casi imposible evaluar de la manera tradicional categoría por categoría, objetivo o meta, mediante el contraste del principio normativo con la realidad expresada en datos o en categorías analíticas comparables en tiempo y espacio.

Esta limitación aconseja completar una visión global sobre el problema con dos elementos cualitativos que ilustran más específicamente la condición de la mujer: un breve análisis de la familia como objeto de política social y un ensayo de construcción de una tipología de mujeres, basada en el nivel socioeconómico.

A. EL IMPACTO DE LAS POLITICAS SECTORIALES

La primera evaluación realizada por la Segunda Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo de América Latina (Macuto, Venezuela, 1979), señalaba que la expansión económica ocurrida en la región no había logrado generar todo el empleo necesario para absorber la creciente fuerza de trabajo, de modo que las tasas de desocupación abierta se mantenían relativamente altas, esto es, superiores al 6%. Esta cifra, sin embargo, representa un esfuerzo impresionante para generar nuevos empleos urbanos, concentrados en buena parte en el sector terciario de la economía.

Por otra parte, la información agregada disponible a la fecha indicaba una contracción en el mercado de trabajo, con tasas de alrededor de 8% de desocupación abierta y muy superiores en algunas ciudades latinoamericanas. Por lo tanto, el estancamiento había incidido en la expansión del empleo y en el nivel y calidad de vida de la población.

Las consecuencias de esta situación eran graves: aumento de los sectores pobres, deterioro del salario real de los que mantenían el empleo, incidencia sobre el consumo familiar y por lo tanto sobre la demanda efectiva, distribución regresiva del ingreso y una difícil situación para los jóvenes y para las mujeres que recién se incorporaban a la fuerza de trabajo.

Los datos disponibles señalaban que la tasa de participación femenina se mantenía, como promedio, en alrededor del 20% para la región, cifra muy inferior a las existentes en otras regiones; en otras palabras, el potencial de incorporación se había visto afectado por el estancamiento y la crisis.

Es un hecho conocido que en fases recesivas los empleadores tienden a despedir primero a las mujeres y a los jóvenes; igualmente, se estimula el surgimiento del empleo casero, las manualidades y las artesanías realizadas en casa para ser comercializadas, con el objeto de mejorar el ingreso familiar. Por lo tanto, a pesar de los logros observados en ciertos países, el aumento del empleo femenino seguirá siendo un objetivo por alcanzar durante la década.

Por otra parte, persisten los problemas relativos al trato discriminatorio en materia de salarios y desempeño para las mujeres, más en la actividad privada que en el sector público, en el que, en varios países, la mujer desde hace varios años ocupa posiciones directivas de importancia.

En relación con el reconocimiento del trabajo en el hogar, en algunos países se han hecho investigaciones interesantes acerca del valor del mismo y su posible tratamiento en las cuentas nacionales, pero todavía no se ha logrado uniformar su planteamiento.

En cuanto a los progresos observados en materia educativa, la mayoría de los países han logrado importantes avances en la disminución del analfabetismo y en el incremento de las tasas de escolaridad.

Asimismo, se puede apreciar que, a pesar de los avances, la situación sigue siendo crítica en países de menor desarrollo relativo, en que aún persisten tasas de analfabetismo superiores al 30% de la población. Las mujeres y la población rural se han visto afectadas tradicionalmente por este problema, a pesar de los cambios, hecho que persiste independientemente del nivel de desarrollo del país.

Las cifras demuestran la incorporación creciente de niñas y mujeres jóvenes al sistema educativo. Las tasas de escolaridad por sexo indican el progreso en esa materia. Entre los años 1970 y 1980, en 16 de los 25 países sobre los cuales se dispone de información para el primer nivel, las tasas femeninas tendían a acercarse o igualarse a la tasa masculina, como en Argentina y Venezuela, donde no había diferencia entre ambas cifras. En Colombia, Jamaica, Nicaragua y Trinidad y Tabago, la tasa femenina superaba a la masculina, tendencia que se ha confirmado a nivel medio, con la sola excepción de México y Bolivia. (Véase el cuadro 1.)

La creciente incorporación a los niveles primario y medio de la educación podría reflejar un cambio importante en las actitudes y valores de los padres en relación con la educación de la mujer, en aquellos países de la región en que tradicionalmente se había considerado que la mujer necesitaba de menos educación formal, por cuanto su papel de madre, esposa y ama de casa podía ser desempeñado sin mayor educación. El hombre, al contrario, como proveedor económico de la familia debía adquirir la calificación necesaria para su desempeño posterior en el mercado de trabajo.

Como todo proceso de transformación, esta incorporación de la mujer a la educación presenta limitaciones que pueden ser especialmente observadas en el tercer nivel, en el cual la mujer no sólo ha accedido en menor número, sino que lo ha hecho en forma selectiva, concentrándose en áreas de estudio consideradas "femeninas", que con el tiempo han tendido a "feminizarse", tales como las ciencias

Cuadro 1
 AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PROPORCION DE MUJERES SOBRE EL TOTAL DE
 DOCENTES Y ALUMNOS MATRICULADOS POR PAISES, 1970-1980

| País | Año | Porcentaje mujeres/alumnos matriculados | | | Porcentaje mujeres/personal docente | | |
|-------------------|------|---|---------|---------|-------------------------------------|---------|---------|
| | | Nivel | | | Nivel | | |
| | | 1º | 2º | 3º | 1º | 2º | 3º |
| Antigua y Barbuda | 1970 | 48 | - | - | 83 | - | - |
| | 1975 | 49 | 52 (76) | - | 85 | - | - |
| | 1980 | 49 (78) | 42 (77) | - | 86 (78) | - | - |
| Barbados | 1970 | 49 | - | 46 | - | - | - |
| | 1975 | 50 | 52 | - | - | - | - |
| | 1980 | 50 | 53 (81) | 54 | - | - | 28 |
| Bermuda | 1970 | 50 | 54 | - | 85 | 52 | - |
| | 1975 | 48 | - | 53 (78) | - | - | - |
| | 1980 | 49 | 50 (79) | 51 | 88 | - | 33 |
| Islas Caimán | 1970 | 53 (71) | - | - | - | - | - |
| | 1975 | 49 | 53 | - | 84 | 52 | - |
| | 1980 | 49 | 48 | - | 85 | 55 | - |
| Costa Rica | 1970 | 49 | 51 | 44 | 75 | 47 | - |
| | 1975 | 49 | 52 | - | - | - | - |
| | 1980 | 49 | 53 | - | 78 (81) | 54 (81) | - |
| Cuba | 1970 | 49 | 49 | 39 | 72 | 47 | - |
| | 1975 | 48 | 49 | - | 72 | 47 | - |
| | 1980 | 48 | 50 | 48 | 77 (81) | 48 | - |
| Dominica | 1970 | 48 | - | - | - | - | - |
| | 1975 | 48 | 59 | - | 71 | - | - |
| | 1980 | 49 (78) | 59 (78) | 51 | 69 (78) | - | 54 |
| El Salvador | 1970 | 48 | 47 | - | 70 | 32 | 17 |
| | 1975 | 48 | 44 | 34 | 68 | - | 23 |
| | 1980 | 50 | 52 (81) | 31 | 67 (81) | 27 | 23 |
| Grenada | 1970 | 47 | 46 | - | 58 | 44 | - |
| | 1975 | 48 | - | 50 (78) | - | - | 52 (78) |
| | 1980 | 48 | - | 60 (75) | 71 (79) | - | 25 (79) |
| Guatemala | 1970 | 44 | 41 | 19 | 65 | 32 | - |
| | 1975 | 45 | 46 | 23 | 62 | 38 | - |
| | 1980 | 45 | 45 | 27 (78) | - | - | - |
| Haití | 1970 | - | - | - | 57 (71) | - | - |
| | 1975 | 46 (78) | - | 24 | - | - | 12 |
| | 1980 | 46 | - | 23 (78) | 49 | - | 10 (78) |
| Honduras | 1970 | 50 | 47 | - | - | - | - |
| | 1975 | 49 | - | 34 | - | - | - |
| | 1980 | 50 | 50 | 38 | 74 | 48 | 3 |
| Jamaica | 1970 | 50 | - | - | - | - | - |
| | 1975 | 50 | 54 | - | - | - | - |
| | 1980 | 50 | 53 | - | 87 | - | - |
| México | 1970 | 48 | 39 | 20 | 61 | - | - |
| | 1975 | 48 | 39 | - | 62 | 33 | - |
| | 1980 | 49 | 47 | 34 (81) | - | - | - |
| Nicaragua | 1970 | 50 | 47 | 32 | 79 | - | - |
| | 1975 | 51 | 50 | 34 | - | - | - |
| | 1980 | 51 | 54 | 47 (82) | 79 (81) | - | - |
| Panamá | 1970 | 48 | 52 | 43 | 80 | 56 | 21 |
| | 1975 | 48 | 52 | 50 | 81 | 55 | - |
| | 1980 | 48 | 52 | 55 | 80 | 53 | 30 (81) |
| Santa Lucía | 1970 | 52 | 47 | - | - | - | - |
| | 1975 | 49 | - | 41 (78) | 83 (78) | - | - |
| | 1980 | 51 | 55 | - | 80 | - | - |
| San Vicente | 1970 | 49 | 50 | - | 47 | - | - |
| | 1975 | 49 | 39 | 88 (78) | 43 | 43 | 59 (78) |
| | 1980 | 49 | 39 (81) | 78 (79) | 62 (81) | - | 63 (79) |
| Argentina | 1970 | 49 | 53 | 43 | 92 | 32 | 61 |
| | 1975 | 49 | 52 | 48 | 92 | 63 | 39 |
| | 1980 | 49 (81) | 53 (81) | 47 (82) | 92 | 64 (78) | 56 (82) |
| Bolivia | 1970 | 41 | - | - | - | - | - |
| | 1975 | 44 | - | - | - | - | - |
| | 1980 | 47 | 46 (81) | - | 48 | - | - |
| Brasil | 1970 | 50 (71) | 51 | 38 | 84 (71) | 53 | 21 |
| | 1975 | 49 | 53 | - | 85 | - | - |
| | 1980 | 49 (79) | 54 (78) | - | 87 (79) | 53 (78) | - |
| Chile | 1970 | 50 | 53 | 38 | 69 | - | - |
| | 1975 | 49 | 53 | 45 | 74 | 50 | - |
| | 1980 | 49 | 53 | 43 | 74 (79) | 52 (79) | - |
| Colombia | 1970 | 50 | 49 | 27 | 77 | - | - |
| | 1975 | 51 | 50 | - | - | - | 14 |
| | 1980 | 50 | 53 (81) | 45 (81) | 79 | 42 | 21 (81) |
| Ecuador | 1970 | 48 | 45 | 30 | 64 | 35 | 7 |
| | 1975 | 49 | 48 | - | 65 | 36 | - |
| | 1980 | 49 | 49 (79) | 35 (78) | 66 (79) | 37 (79) | - |
| Guyana | 1970 | 49 | 51 | 20 | 55 | 46 | - |
| | 1975 | 49 | 51 | 36 | 69 | - | 30 (78) |
| | 1980 | 49 | - | 42 (79) | 70 | - | - |
| Paraguay | 1970 | 47 | 50 | 42 | - | 58 | - |
| | 1975 | 47 | 50 | - | - | - | - |
| | 1980 | 48 (79) | - | 43 (78) | - | - | - |
| Perú | 1970 | 46 | 43 | 34 | - | - | 15 |
| | 1975 | - | 32 | - | - | - | 14 |
| | 1980 | 48 | 46 | - | 60 | - | - |
| Suriname | 1970 | 48 | 54 | - | 62 | 47 | - |
| | 1975 | 48 | 55 | 12 | 65 | 50 | 3 (77) |
| | 1980 | 48 | 52 (78) | 35 (77) | 76 (78) | 54 (78) | - |
| Uruguay | 1970 | 48 | 53 | - | - | - | - |
| | 1975 | 49 | 53 | - | - | - | 23 |
| | 1980 | 49 | 53 | 56 (82) | - | - | 30 |
| Venezuela | 1970 | 50 | 51 | 41 | 86 | 39 | 18 |
| | 1975 | 49 | 53 | - | - | - | - |
| | 1980 | 49 (81) | 48 (81) | - | 83 (81) | 50 (79) | - |

Fuente: UNESCO, Anuario Estadístico, 1983.

de la educación, las ciencias sociales y las ciencias de la salud, que ha hecho que en los últimos años la inscripción femenina en carreras como la medicina se haya incrementado sustancialmente en varios países de la región. Si bien la matrícula femenina ha aumentado en las ingenierías y en las ciencias básicas, el número de mujeres inscritas en ellas es sensiblemente menor.

En cuanto a las relaciones entre trabajo y educación, los datos disponibles hasta mediados de los años setenta reflejan una mejora en el nivel educativo de la fuerza de trabajo, tanto masculina como femenina. En el caso de las mujeres, éstas se han incorporado en el sector terciario de la economía, en áreas en que la formación profesional no requería necesariamente la aprobación de todo el ciclo formal de educación; de allí el alto número de jóvenes que completaban su formación con posterioridad, participando en el parasistema y en los cursos a distancia o de adultos.

La mayor educación y formación profesional de la mujer no sólo representa mayores oportunidades de acceso al mercado de trabajo, sino que supone profundas transformaciones sicosociales; entre ellas, la seguridad que representa poseer habilidades que permitan generar los recursos necesarios para mantener una familia, ya no como salario complementario sino como ingreso principal. Este fenómeno ha modificado en muchos hogares la tradicional relación de sujeción de la mujer al marido por razones económicas.

Es indudable que la incorporación de la mujer a la educación y al trabajo ha sido el resultado de la presencia de múltiples factores, entre los cuales uno para nada despreciable ha sido el cambio de actitud basado en la mayor información de la sociedad como un todo, que responde a fuerzas tales como la influencia de los medios de comunicación, la transculturación, la urbanización y los resultados de la aplicación de políticas sociales que han permitido el logro de un mayor bienestar para los diferentes grupos que integran la sociedad.

Entre estas políticas, las que parecen incidir más en el desempeño social de las mujeres son, entre otras, la extensión de la cobertura, objeto de la política sanitaria asistencial vigente, la aplicación de programas alimentarios nutricionales dirigidos a familias de bajos ingresos en diferentes países, los programas de planificación familiar, la atención materno-infantil y la extensión de servicios relacionados con la primera infancia.

En cuanto a los servicios sugeridos en los distintos textos para facilitar la participación de la mujer, la reducción de los gastos en materia social ha limitado la expansión de experiencias interesantes en materia de guarderías infantiles, casas-cuna, educación preescolar y atención materno-infantil. De continuar la tendencia aquí registrada, la pérdida de capital humano puede ser de gran trascendencia para América Latina, puesto que toda una generación se ve amenazada en su desarrollo físico e intelectual por las restricciones derivadas de los programas de ajuste.

Una reflexión final en relación al problema de la distribución del ingreso, objetivo central de toda política de desarrollo equitativa, es que en los planes de desarrollo de la mayoría de los países latinoamericanos, se enfatiza el hecho de que el crecimiento y la expansión de la economía no siempre han ido acompañados

por una distribución justa de la riqueza generada. Este fenómeno regresivo ha afectado principalmente a la población rural, a la población marginal urbana y a una proporción relativamente importante de los estratos medios que se encuentran hoy con dificultades para satisfacer sus necesidades básicas. Ello significa que como consecuencia de la situación actual, el proceso regresivo tiende a acentuarse.

Los planes diseñados a fin de los años setenta incorporaron en sus estrategias diversos caminos para atacar ese problema, la mayoría con planteamientos tradicionales: generación de empleo estable y bien remunerado por una parte, y por la otra, ampliación de los servicios tanto en cobertura como en calidad. En algunos casos, se propuso la acción directa de la transferencia del Estado hacia los grupos de menores recursos mediante bonos, cupones o estampillas; en otros, se optó por el financiamiento de programas dirigidos a los grupos beneficiarios, con nuevos recursos provenientes de modificaciones o ampliaciones del régimen fiscal. Otros mantuvieron los tradicionales subsidios al consumo y a los precios de los bienes y servicios públicos.

Tal como puede apreciarse, los beneficiarios directos de muchos de estos programas son las familias, y es evidente que ante la crisis y los programas de ajuste adoptados, tal como ya se mencionó, las primeras reducciones presupuestarias se aplicaron a esos programas, afectando las compensaciones orientadas a corregir el proceso regresivo de la distribución. Si a ello se agrega el evidente deterioro de la condición de vida de las llamadas clases medias (asalariados, jóvenes profesionales, pensionados y otros), nos encontramos frente a una agudización de las tensiones sociales, en que la mujer, por su rol en la familia, suele tener que afrontar situaciones cada vez más conflictivas.

Si lo dicho anteriormente es cierto, cabe preguntarse ¿hasta qué punto las políticas concebidas y diseñadas en el contexto de los lineamientos del Plan de Acción son responsables de los cambios ocurridos en la posición de la mujer en la sociedad? En otros términos ¿el planificador realmente interviene en el proceso social, o por el contrario, las modificaciones hubiesen ocurrido sin la existencia de los lineamientos? La respuesta parece ser que los cambios y transformaciones son producto del esfuerzo global, del proceso de desarrollo como un todo. En dicho proceso el Estado ha intervenido para estimular el crecimiento y el progreso, cuidando, en la década de 1970, por imposición ideológica, de resolver el problema de los sectores no beneficiados por el crecimiento. De allí que la condición femenina haya resultado indirectamente beneficiada por la expansión del gasto social y el crecimiento del aparato productivo, sin que necesariamente el diseño y la formulación de los planes y políticas hayan considerado a la mujer como objeto central de la estrategia, tal como lo sugerían las directrices. Sin embargo, se han registrado en los últimos años transformaciones individuales de grupos e institucionales, que se deben, en buena parte, a la concientización promovida por dicho Plan.

B. LA FAMILIA, OBJETO DE POLITICAS SOCIALES

El Plan de Acción Regional concede especial importancia a la familia, al considerarla como "institución mediadora entre el individuo y el grupo social"; por esta razón debe ser tomada en cuenta para la definición de políticas dirigidas a mejorar las condiciones de incorporación de la mujer al desarrollo.

Sin embargo, una evaluación de la aplicación de este instrumento no puede realizarse sin tener en consideración la influencia que sobre la vida familiar tienen las condiciones del entorno social en el cual participan sus miembros en actividades económicas, y los aspectos psicológicos y socioculturales inherentes a la vida de cada familia. En otras palabras, la familia se desenvuelve en un entorno social cuyas características y dinamismo tienden a influir en la forma en que ésta se estructura y se desarrolla.

1. La familia y los procesos de cambio

A continuación se enumeran algunos procesos de cambio registrados en la región que inciden sobre la familia:

a) La tendencia descendente de la mortalidad, el aumento de la esperanza de vida al nacer y la relativa estabilidad de la fecundidad en algunos sectores, tienden a provocar un incremento en el promedio de miembros del grupo familiar.

b) Estas tendencias parecen afectar en forma diferente a la familia urbana y a la familia rural. En efecto, el importante proceso de migración rural-urbano registrado en la región durante los dos últimos decenios ha ejercido una mayor presión sobre la familia pobre urbana, cuya estabilidad y mecanismos de subsistencia han sido claramente afectados. La familia rural, en cambio, se ha visto privada de sus agentes más productivos: los jóvenes de ambos sexos y los varones adultos.

c) Las capas medias urbanas, en cambio, debido a su mayor acceso a la información y a la educación, han logrado controlar su fecundidad y "han llegado a familias con un número promedio de miembros similar al de algunos países desarrollados". (CEPAL, 1979.)

d) El proceso paulatino de modernización agraria, sumado a las migraciones internas, incide en la pirámide poblacional de los lugares de origen y destino, en los niveles de ingreso y condiciones de vida de la familia campesina y urbana pobre, en la división del trabajo por sexos y en el ejercicio de la autoridad dentro de las unidades familiares.

e) La industrialización ha afectado en forma importante la calidad de la vida de la población, particularmente la de aquellos sectores que no cuentan ni con la capacitación ni con el capital para incorporarse al proceso, y que conforman los "cinturones de pobreza" de la mayoría de las ciudades de la región.

f) El trabajo doméstico, básicamente a cargo de la mujer, ha adoptado formas y condiciones también diferenciadas. En las zonas rurales, las actividades agrícolas de subsistencia y la contribución de la mujer en las labores agroproductivas,

/son consideradas

son consideradas como una extensión de las labores domésticas; por lo tanto, carecen de remuneración, reconocimiento y protección laboral propiamente dicha. En las zonas urbanas, la mujer cuya familia pertenece a los sectores inferiores de ingreso, es decir, a las familias pobres, y enfrenta la necesidad de incorporarse al mercado de trabajo en condiciones de clara desventaja: baja capacitación y remuneración, inestabilidad, escasa protección social, abandono temporal del hogar sin contar con una persona de relevo funcional y doble carga de trabajo. La mujer cuya familia pertenece a los estratos medios y superiores en las zonas urbanas enfrenta situaciones muy diversas. Al tener un ingreso que le permite disponer de los bienes y servicios necesarios para la vida familiar, los problemas que enfrenta se refieren fundamentalmente a las concepciones tradicionales del rol femenino y a actitudes y valores en proceso de cambio, que afectan en muchos casos, la propia estabilidad familiar.

De esta manera, dos variables aparecen como claves en el estudio de la situación de la familia en la región: su ubicación rural-urbana y su posición en la pirámide de la distribución del ingreso. A pesar de la escasez de datos que permitan evaluar en forma cuantitativa la situación de la familia en América Latina y el Caribe, pueden señalarse algunos rasgos generales:

i) El tamaño medio de los hogares, en general, es superior al que registran los países desarrollados, con marcadas diferencias entre las zonas urbanas y rurales y entre los distintos niveles de ingreso. Existe una relación inversa entre el grado de urbanización y el tamaño de los hogares, al registrarse hogares más reducidos en las zonas más urbanizadas. También es inversa la relación entre el tamaño y el ingreso de los hogares, pues son los hogares con menores recursos los que poseen un mayor número de miembros en promedio.

ii) En relación con el tipo de hogar, en la región predomina el hogar nuclear, en el sentido de que el centro del grupo está constituido por los progenitores y sus hijos; sin embargo, la estructura real de la familia aparece muy vinculada al estrato de ingreso y a la ubicación rural-urbana. El hogar nuclear propiamente dicho predomina cuando el jefe del hogar es varón, particularmente en las áreas urbanas y en los estratos de ingresos medios y altos. En esos hogares también se observan los más altos niveles de nupcialidad. La estructura de los hogares pobres urbanos varía por múltiples factores ya considerados. Allí es común la jefatura femenina cuando están ausentes los varones dentro del hogar, o la jefatura de un pariente de sexo masculino (hermano, padre, tío, hijo) de la mujer del hogar. También son comunes en este medio los hogares de familia extensa, con jefatura femenina y, en algunos casos matriarcal. A pesar del aumento de la nupcialidad, en estos hogares suelen predominar las uniones de hecho o consensuales. En las zonas rurales, y como consecuencia de la fuerte migración, es fácil encontrar hogares de jefatura femenina con niños y ancianos a su cargo. En estas zonas la nupcialidad es inferior a la registrada en las zonas urbanas y los menores se incorporan más tempranamente al mercado de trabajo.

iii) El acceso a los medios de comunicación social es otra de las variables importantes para la vida de la familia moderna. Las ventajas de disponer de información actualizada sobre tópicos médicos, económicos, entre otros, de nuevo se concentran en las familias urbanas y, entre éstas, en las de estratos medios y altos.

2. La familia y los programas de desarrollo

A pesar de la diversidad de factores que inciden en la vida familiar, de los diferentes modelos de relaciones y estructuras familiares que se establecen y de la variedad de programas que en principio están dirigidos a la familia, el proceso de desarrollo de la región no ha permitido la consideración de la familia como unidad social.

Varios problemas han sido detectados en este sentido:

a) La mayoría de los programas y de las políticas está dirigida hacia determinados miembros de la familia: menores, mujeres, jóvenes y ancianos.

b) Cuando los programas se dirigen al grupo familiar, se suele partir de una concepción estereotipada y unívoca de familia, la cual pareciera ignorar los matices y las diferencias antes señaladas, orientándose hacia un tipo ideal de familia nuclear completa.

c) Debido a que se supone que pueden atacarse en forma similar los problemas que enfrentan los diferentes tipos de familia, se reducen considerablemente la eficiencia y eficacia de dichos programas.

Pareciera, por lo tanto, que predomina en la región un enfoque asistencia- lista, caracterizado por acciones puntuales, dirigidas a miembros individuales del grupo familiar, planteadas muchas veces sin la debida coherencia y sistematicidad entre ellas. Es muy poco frecuente que los planteamientos sean realizados dentro de un diseño de política social y menos aún que se haga explícita la importante relación de ésta con la estrategia global de desarrollo.

C. TIPOS DE MUJERES

De acuerdo con la información presentada en las secciones anteriores relativa a la condición femenina y a la familia latinoamericana, parece conveniente dedicar algunos párrafos a caracterizar a la mujer de hoy, muchos de cuyos rasgos son el resultado de las diferentes circunstancias ya anotadas y en el último decenio, que de una u otra manera ha sido objeto de políticas públicas destinadas a mejorar su situación social en general.

Para facilitar la caracterización, se han utilizado las siguientes categorías en la clasificación: ubicación espacial, nivel de ingresos, estereotipos sexuales, trabajo doméstico, participación en el mercado de trabajo, tamaño de la familia, tipo de unión, socialización, educación y acceso a los medios de comunicación social.

La información proviene de diferentes estudios acerca de la familia latinoamericana y del Caribe publicados en los últimos años; las anotaciones son sólo un paradigma de análisis para sistematizar observaciones acerca de la realidad estudiada.

A los fines de la clasificación entenderemos por ubicación espacial la localización urbano-rural; por nivel de ingresos, el ingreso o renta percibido; por estereotipos sexuales, la división de roles o tareas condicionadas por la cultura; por trabajo doméstico, las horas dedicadas a satisfacer las necesidades del grupo familiar; por participación en el mercado de trabajo, la ocupación o tareas remuneradas monetariamente; por tamaño de la familia, el número de integrantes promedio; por tipos de unión, las uniones legales, consensuales o de hecho; por socialización, la tradicional o moderna; por educación, los años de educación formal alcanzados; y por acceso a los medios de comunicación de masas, las horas de exposición a los diferentes tipos de medios.

La experiencia indica que la estratificación social incide fuertemente en la clasificación; por lo tanto, tomaremos al estrato socioeconómico como eje de la tipología y trataremos de describir el comportamiento de las distintas categorías de acuerdo con esa variable. La división inicial será la de una clasificación nominal en estratos bajo, medio y alto.

1. La mujer de estrato socioeconómico bajo

Pueden distinguirse dos tipos de mujeres de acuerdo con su ubicación espacial: la mujer pobre rural y la mujer pobre urbana; cada una de ellas a su vez podría ser objeto de nuevas subdivisiones. En este caso analizaremos la mujer campesina tropical y la del altiplano andino, la mujer marginal urbana de migración reciente y la mujer pobre de tradición urbana.

a) La mujer campesina tropical

Nos referimos a la mujer integrante de un grupo familiar cuya forma de vida se basa en el cultivo de una pequeña parcela, cuyos productos generan ingresos monetarios por debajo de los límites de la pobreza crítica establecidos en cada sociedad. Las condiciones de vida imperantes marcan claramente la división sexual de roles y tareas. La mujer debe desempeñar las tareas del hogar y las de la reproducción, a las que se dedica a tiempo completo; su jornada es de trabajo continuo, no hay momento libre; su participación en el mercado de trabajo es ocasional, como jornalera asalariada o, si es muy joven, como trabajadora doméstica. Una vez contraído matrimonio, en la mayoría de los casos estable, de hecho se reduce su posible participación en actividades diferentes a las del hogar, y en promedio tiene más de cinco hijos. Su nivel de educación sigue siendo bajo --uno o dos años de educación formal, cuando existe-- y la socialización que recibe es la tradicional: sumisión al marido, baja iniciativa y limitada capacidad de riesgo. Según el nivel de desarrollo del país, tiene acceso limitado a los medios de comunicación, pero exposición alta a las emisiones radiales.

b) La mujer campesina del altiplano andino

Comparte con la campesina tropical muchas de sus características; sin embargo, por tradición cultural y contexto sociohistórico, hay que hacer resaltar las dificultades que tiene para su integración societal a causa de barreras lingüísticas, que limitan su acceso a la educación formal, y los rígidos estereotipos que conceden un papel secundario a la mujer en el grupo familiar, a pesar de que cumple eficientemente su papel de agente comercial en la venta de los diferentes productos

agrícolas o artesanales generados en el grupo. El proceso de socialización marca fuertemente los roles que debe desempeñar, el matrimonio es temprano --entre los 13 y los 22 años-- muy estable y el número de hijos es alto. El nivel educativo es bajo, observándose más que en otros grupos, resistencia a la educación de la niña. El acceso a la información y el grado de exposición a los medios de comunicación se reduce a las emisiones radiales.

c) La mujer marginal urbana de migración reciente

El origen rural de esta mujer migrante marca profundamente su inserción en la trama de relaciones urbanas entre la industria y los servicios que caracteriza a nuestros centros urbanos. Su limitada experiencia, conocimientos y habilidades específicas, la conducen a su llegada a incorporarse al sector informal del mercado de trabajo; se emplean como trabajadoras domésticas, sin o con escasa seguridad social, o son empleadas por cuenta propia. Existen estudios excelentes sobre esta economía marginal, integrada por vendedoras de alimentos, café, baratijas, lotería y otros bienes, que producen ingresos muy por debajo del mínimo establecido, los que junto con otros ingresos les permite mantener en forma precaria al grupo familiar. Las condiciones de vivienda y salubridad son deficientes. Una vez realizada la unión consensual, poco estable, es común encontrar familias con más de cinco hijos, como consecuencia del bajo nivel educativo y de información de la pareja. En la mayoría de los casos la jefa de hogar es la madre. En este contexto la mujer vive el mayor contraste entre su socialización y los estereotipos generados acerca de su condición en su medio social de origen y la realidad cotidiana: una sociedad altamente competitiva y con patrones y formas de vida totalmente diferentes. El proceso de adaptación en algunos casos puede llevar más de una generación.

d) La mujer pobre de tradición urbana

Esta constituye la segunda o tercera generación de habitantes urbanos, cuya movilidad vertical se ha visto obstaculizada por razones de diverso orden, entre ellos el lento crecimiento de la riqueza global. En general, sus condiciones de vida son mejores, habitan barrios estables que disponen de la mayoría de los servicios. Quizá lo más importante, es que aunque cuentan con mayor educación e información, su calificación sigue siendo limitada, lo que impide su acceso a un trabajo asalariado estable y de mejor remuneración, por lo que se integran como obreras de la industria manufacturera, en especial, la textil y de la confección, en el sector servicios, y en el comercio. Su matrimonio es legal y más estable que en el caso anterior, la socialización ha sido urbana y recibe al igual que la anterior, el fuerte impacto de los medios de comunicación, en este caso la televisión y otros medios impresos de alta circulación. Es una mujer mucho más informada y capaz de generar movimientos reivindicativos sobre los derechos de su comunidad. En sociedades democráticas, participan abiertamente en los procesos eleccionarios. Su relación con la pareja se basa en criterios de mucho mayor igualdad que en los tipos anteriores.

Las mujeres aquí descritas han sido en los últimos años objeto de atención de diversas políticas públicas: atención primaria en salud, ampliación de la matrícula escolar, asistencia técnica y aun en algunos casos programas integrales de desarrollo, como los de reforma agraria o los de desarrollo urbano, por los

/cuales su

cuales su contexto social ha sido objeto de cambios profundos en la estructura social.

Los resultados obtenidos con respecto a la condición femenina varían por lo tanto en las diferentes sociedades; en unas las mujeres serán más educadas, en otras tendrán mayor acceso a los medios de comunicación y en otras su movilidad será mayor; sin embargo, muchas de las características señaladas permanecerán como obstáculos que deben ser removidos. Igualmente, todas comparten privaciones relativamente altas en materia de condición y calidad de vida, escaso tiempo libre y pobreza sociocultural; su nivel de participación sigue siendo bajo, a excepción de las que son miembros de sociedades sujetas a procesos de transformación y cambio social rápido, en los que se generan esfuerzos de movilización colectiva que se traducen a corto plazo en mejoras en el comportamiento de algunas de las variables señaladas. Un comentario especial merecen las complicaciones surgidas en los medios urbanos por la diversidad de roles de la mujer, los que se perciben con mayor o menor complejidad en todos los estratos sociales, y que constituyen una de las áreas de política social aún no resuelta de manera satisfactoria.

2. La mujer de estrato socioeconómico medio

Bajo esta categoría se consideran los tipos de mujeres que integran a la llamada clase media latinoamericana, y de la que se describirán tres tipos: los productores rurales pequeños y medianos, la asalariada urbana y la profesional joven.

a) Los productores rurales pequeños y medianos

Al igual que en el caso anterior, que tenía en cuenta la ubicación territorial, hay mujeres que habitan zonas rurales y que son esposas o hijas de medianos y pequeños propietarios de alta productividad, lo que les permite generar ingresos suficientes como para ser considerados integrantes de la clase media rural. El nivel de educación, la información, el grado de exposición a los medios de comunicación de este estrato son sustancialmente mayores que los de la mujer campesina descrita con anterioridad. Sin embargo, el peso de la tradición en la socialización y en los estereotipos en materia de roles y tareas puede convertirse en un serio obstáculo para la incorporación de la mujer en la dirección y gerencia de la finca o predio, en la relación comercial externa y en el desempeño de ciertas tareas consideradas propias del sexo masculino por los hombres de la familia. En este aspecto se producen los mayores conflictos generacionales entre padres e hijas. En función de los diferentes contextos sociohistóricos y hasta un pasado reciente, en la educación fuertemente asociada a la movilidad vertical se cuestionaba a las hijas y en cambio se concedía preferencia a los hijos. La familia es estable, legal y está integrada por tres o cuatro miembros.

b) La asalariada urbana

Para poder competir e integrarse al medio, necesariamente posee más educación, calificación y habilidades específicas, lo que le permite participar en el mercado de trabajo organizado, ya sea como obrera calificada, oficinista o empleada en los servicios y en el comercio. Ello le facilita un ingreso estable

/que le

que le concede independencia, retarda su decisión matrimonial, le permite estudiar y capacitarse y como jefe de hogar, asume la responsabilidad con mayor seguridad. Su mayor ingreso le permite una vivienda adecuada y la adquisición de electrodomésticos que facilitan las tareas del hogar; además surge la preocupación por el uso del tiempo libre. En el matrimonio, especialmente en los de las generaciones recientes, las tareas y las responsabilidades se comparten, las decisiones ya no son sólo del marido, las cargas económicas también son compartidas lo que genera nuevos derechos y responsabilidades. Esto demuestra cambios en cuanto a estereotipos y socialización. La familia nuclear de dos o tres hijos se ve sometida a las presiones de la sociedad de consumo, lo cual puede ser fuente de problemas y disolución del matrimonio. En esta clase se observan con mayor crudeza los problemas derivados del estancamiento, la inflación y la pérdida de sentido de progreso, puesto que al disponer de mayor educación, información y exposición a los diferentes medios, sus expectativas y necesidades son muchas, variadas y aspiran a ser resueltas en el corto o mediano plazo. Por lo tanto, la frustración puede ser fuente de conflicto potencial, en que la capacidad de organización y movilización de la mujer puede asumir papeles de cambio y transformación. Otro problema para las mujeres de este estrato puede ser la discriminación ocupacional y salarial y las dificultades surgidas por el cuidado de los hijos a edades tempranas cuando la familia no cuenta con apoyo familiar, abuelas o tías, para su vigilancia. Esto obliga en muchas oportunidades al retiro temporal de la mujer de la fuerza de trabajo y a su reincorporación posterior, cuando los pequeños ingresan a la escuela.

c) La profesional joven

Esta categoría es quizá el resultado más claro de los cambios y transformaciones ocurridos en nuestras sociedades en los últimos veinte años. Ella representa a las jóvenes independientes, liberadas de la tutela familiar, responsables de su vida sexual, afectiva y emocional de una manera hasta ahora desconocida en el medio, y que son fuente permanente de conflicto entre las generaciones. En este grupo se rompen más que en otros los esquemas tradicionales de socialización y de división de tareas y estereotipos. La obtención de un grado universitario o equivalente les permite --si existen las condiciones de crecimiento económico-- obtener empleo bien remunerado, que abre nuevas puertas a la relación de pareja. El matrimonio no es considerado un requisito para la felicidad y el equilibrio emocional, e incluso la madre soltera es socialmente aceptada. Su mayor conocimiento e información le permite organizar mejor su tiempo, disfruta del ocio y participa de manera activa en diferentes grupos y asociaciones. A pesar de su liberalidad, no escapa a la discriminación ocupacional o salarial.

Los tipos descritos no agotan las posibilidades de combinación de las variables escogidas para el análisis; sin embargo, reflejan elementos comunes para todas las mujeres de la clase media urbana. El primer elemento es que su incorporación al mercado de trabajo depende de una combinación de factores: crecimiento económico, calificación y los cambios de actitudes en la sociedad que permitan su aceptación sin discriminaciones. El segundo es que sus aspiraciones y expectativas, que son el producto de su mayor apertura a los medios de comunicación, a la educación y a la información, suelen ser manipuladas por la publicidad, la propaganda y las "modas". El tercer elemento común es que la familia como tal está siendo sometida a continuas tensiones, ya sea por las diferencias en cuanto a educación e ingresos

de la pareja, por los nuevos roles que la mujer aspira jugar en contraposición al desempeño tradicional, o por la incapacidad del sistema para proveer a corto plazo las soluciones a las múltiples expectativas. Finalmente, la educación y cuidado de los hijos y los ancianos se convierten en elemento de preocupación, culpa y conflicto de diversos grados de profundidad en la sociedad urbana contemporánea.

3. La mujer de estrato socioeconómico alto

En esta oportunidad no haremos un corte definido entre las áreas urbanas y rurales, puesto que pertenecer a este estrato supone caracterizaciones diferentes y a la vez similares. Por ejemplo, el gran propietario rural y su familia, en la mayoría de los casos, habitan en los centros urbanos, por lo menos, parte del tiempo y a veces todo el tiempo. Por lo tanto, no se trata de un estilo de vida como en los tipos anteriores. Por otra parte, las integrantes de esta clase no son sujetos de políticas públicas focales o específicas.

Las mujeres pertenecientes al estrato socioeconómico alto, ya sea por disfrutar de rentas o por percibir altos ingresos como remuneraciones derivadas de su ejercicio profesional, comercial o industrial, representan un grupo mucho más reducido que los anteriores, como consecuencia de la distribución regresiva del ingreso existente en la región. Sus preocupaciones no son de índole material.

Se han observado algunos cambios importantes en el grupo de amas de casa que deciden regresar ya adultas a la vida universitaria. En la mayoría de los casos, nos referimos a mujeres que abandonaron sus estudios diez o quince años antes, cuando de acuerdo con su socialización, tradición familiar y clase, de ellas sólo se esperaba el papel de amas de casa. Cumplida esa etapa y respondiendo a presiones del medio, deciden regresar a completar su formación profesional. Los resultados son sorprendentes: óptimo rendimiento académico, activa participación y preocupación por los cambios y transformaciones de la sociedad, que llegan, en algunos casos, a hacerlas adoptar actitudes radicales en contra de su clase, las que pueden incluso llevarlas al rompimiento del vínculo matrimonial.

En otros momentos, los cambios han hecho que estas mujeres se interesen por el ejercicio profesional y por su incorporación a la actividad pública, como integrantes de los cuerpos deliberantes, con participación activa en defensa de causas "justas": protección del ambiente, servicios comunitarios, voluntariado, participación en instituciones y organizaciones de carácter asistencial o cultural, entre otras.

Los cambios aquí señalados suponen modificaciones profundas en los patrones de conducta, en las relaciones entre la pareja y en educación de los hijos, que se derivan fundamentalmente de la educación y progreso individual del tipo de mujer descrito y que lleva a la construcción de una sociedad más igualitaria y democrática.

Conclusión

Los tipos descritos no constituyen tipos ideales; se ha procedido a combinar categorías con el propósito de explicar la presencia de múltiples sujetos y objetos de las políticas. Por lo tanto, cuando se hace un llamado a la región, a través del Plan de Acción para que actúe sobre la condición femenina, éste no puede ignorar la complejidad del universo. De allí que sea extremadamente difícil su evaluación, puesto que los materiales examinados no permiten apreciar realmente hasta qué punto los lineamientos planteados toman en cuenta las diversas características del tema de la mujer en América Latina y el Caribe.

D. LAS TRANSFORMACIONES DEL MARCO LEGAL

Al inicio del Decenio, la normativa jurídica era uno de los aspectos que permitía evidenciar con mayor fuerza la existencia de discriminaciones complejas hacia la mujer.

El Plan de Acción consideró necesario abordar la superación de estas desigualdades, aceptando que si bien las medidas legislativas por sí solas no bastan para lograr la igualdad, al menos son importantes señalamientos de las relaciones que deben existir en la sociedad y de las normas para eliminar las discriminaciones de hecho.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada en la Asamblea de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y que entró en vigor a partir del 3 de septiembre de 1981, consagró normas jurídicas obligatorias para aquellos Estados que adhirieron a ella y estableció principios orientadores para los gobiernos no participantes a fin de sensibilizarlos respecto del problema.

Los principios de igualdad se recogen en todas las constituciones de la región como elemento indispensable para un modelo ideal de sociedad. No obstante, la realidad demuestra que la conformación de las relaciones igualitarias es un proceso largo y difícil, aún no alcanzado plenamente.

Con el objeto de evaluar la realidad legislativa de la región, se ha hecho un análisis de la situación de la mujer latinoamericana y caribeña en relación con el ejercicio de los derechos políticos, civiles, laborales y penales, y así observar las repercusiones de las recomendaciones formuladas para el Decenio en estos contextos normativos.

1. Derechos políticos

Los derechos políticos están reconocidos a mujeres y hombres sin discriminación en la región, si bien en algunas constituciones puede no existir una declaración explícita que se refiera abiertamente a ese tema; en este caso se aplica el principio universalmente aceptado: "donde la ley no distingue, el intérprete no debe hacerlo".

a) El derecho al voto, fruto de esfuerzos constantes era ya una realidad en los años setenta. Sin embargo, es importante destacar el carácter progresivo de esta conquista, que se inició hace más de 50 años, ya que el primer país que concedió el voto a la mujer lo hizo en 1929.

En los países del Caribe el ejercicio del sufragio se obtuvo previo al logro de la independencia y en aquellos territorios no independientes se ejerce el sufragio sin discriminación de sexo.

/A título

A título de ejemplo, se pueden revisar algunos de los porcentajes de votación femenina en la región, sobre la base de informaciones recopiladas por los organismos electorales correspondientes. La representatividad de mujeres en las listas electorales dista mucho de ser proporcional a su participación:

| | | |
|-----------------------|--------|---------|
| Bolivia (pob. urbana) | (1980) | 80% |
| Chile | (1970) | 65%/70% |
| Ecuador | (1979) | 70% |
| Guatemala | | 30.7% |
| Honduras | | 41% |
| Panamá | (1983) | 85% |
| Venezuela | (1978) | 92.7% |

El derecho al sufragio ha sido sin lugar a dudas una conquista importante, pero no significa un ejercicio real de los derechos políticos, ni una participación activa en el proceso decisorio.

Se considera a título de hipótesis que en los procesos democráticos la movilización electoral favorece la incorporación de las mujeres, pero dicha permeabilidad depende además de factores educativos y culturales en el surgimiento de aspiraciones como en la aceptación de su participación.

b) Nacionalidad

La nacionalidad natural es un derecho reconocido por igual a hombres y mujeres nacidos en el territorio nacional, o a hijos de padre o madre nacionales. La nacionalidad legal exige cumplir los requisitos de las respectivas constituciones. La situación de "matrimonio" plantea diferencias. El derecho de transmitir a sus cónyuges extranjeros la nacionalidad se reconoce por igual a mujeres y hombres en las constituciones de cinco países. Cuatro no lo mencionan y en otras seis se reconoce sólo al hombre ese derecho. Este sistema de adquisición de la nacionalidad no está previsto en la legislación de otros cuatro países.

Los recientes procesos masivos de migración ilegal, de confrontación e inestabilidad social son escenarios difíciles y plantean problemas de nacionalidad y ciudadanía; en estas circunstancias, la mujer y los hijos son los más afectados y los menos protegidos. Estas situaciones exigen que se procure acercar los principios de igualdad a realidades sociales complejas, si realmente se plantea la equidad como vía para el desarrollo y la paz.

2. Derechos civiles

La legislación sobre la familia es uno de los elementos clave en relación con la mujer, por cuanto la situación matrimonial suele influir sobre la capacidad legal de la mujer casada, tanto en el plano individual como en las relaciones con los hijos y en la administración del patrimonio, entre otros.

/La Convención

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer establece en los artículos 15 y 16 el reconocimiento de igual capacidad civil ante la ley para hombres y mujeres, y la igualdad de oportunidades para ejercer dicha capacidad, haciendo especial hincapié en las relaciones matrimoniales y de descendencia.

En la familia, se reflejan las transformaciones económicas, la evolución social y las innovaciones tecnológicas, y por eso, como ente dinámico de la sociedad, necesita adaptar sus estatutos a la realidad donde actúa. Dentro del ámbito legislativo se han planteado nuevos efectos jurídicos para los matrimonios legalmente constituidos, como para las situaciones de hecho, es el caso del concubinato, denominado unión consensual o de hecho, o unión conyugal libre o unión conyugal de hecho.

La equiparación de derechos de los hijos nacidos de padres no unidos en matrimonio con los nacidos dentro del matrimonio; la libertad de reconocer a los hijos de uniones extramatrimoniales en razón de un principio básico de justicia y la importancia capital para la formación de la persona de identificar a sus progenitores. La Convención estableció un conjunto de principios orientadores y pautas concretas en la abolición de las discriminaciones que se plantean por la sola situación matrimonial.

En la región latinoamericana, la influencia del derecho romano y el código napoleónico se hicieron sentir hasta bien entrado el siglo XX. Curiosamente la mayoría de las constituciones establecen el equiparamiento de derechos y la eliminación de todo tipo de discriminación por sexo, raza o religión. Sin embargo, el cuerpo jurídico no necesariamente ha evolucionado a la par e incluso se han mantenido situaciones contradictorias en este campo.

Asimismo, se siente en la región la influencia anglosajona, especialmente en el Caribe, donde la vigencia del derecho consuetudinario recoge el modelo ideal de familia de la sociedad occidental y dentro de la revolución de los derechos sociales se ha incorporado progresivamente los principios de equidad en relación con la capacidad de la mujer y la potestad del marido, aun cuando persisten discriminaciones en grupos étnicos o religiosos.

A pesar de los avances realizados en el Decenio, se mantienen serias discriminaciones y contradicciones las cuales se analizan a continuación:

a) Potestad marital sobre la mujer

Por razones culturales ha sido una norma consuetudinaria la potestad de la mujer de agregar a su apellido el de su cónyuge, sin embargo no debe tener sanción el hecho de no agregarlo. Es un derecho pero no una obligación, y por lo tanto ese derecho se extingue al disolverse el vínculo matrimonial. En nueve países la ley no obliga a usar el apellido del cónyuge, en tanto que en ocho países la mujer sigue obligada a tomar el apellido de su cónyuge. Sin embargo, es importante destacar que en general la mujer conserva su apellido de soltera como elemento continuo de identificación en los campos profesionales, laborales y académicos.

/La potestad

La potestad marital se mantiene aún en la legislación de cinco países en la necesaria autorización del marido para obligarse civilmente a la mujer, mientras que seis países realizaron las modificaciones legislativas para otorgarle al hombre y a la mujer igual capacidad civil.

b) El domicilio

La mayoría de las legislaciones hispanoamericanas reconocen el derecho a establecer de mutuo acuerdo entre ambas partes el domicilio conyugal, pero en caso de conflicto suelen amparar la decisión del hombre o bien no contienen disposiciones claras. La elección de mutuo acuerdo se recoge en la legislación de siete países de la región.

c) Responsabilidad parental

El derecho de la mujer con relación a la persona y bienes de sus hijos es uno de los puntos neurálgicos de la discriminación, o al menos el que presenta mayores conflictos. El concepto de "patria potestad" tiene su origen en el derecho romano con un significado muy específico; es un poder ("de jefe") otorgado al "pater familias" con más derechos que obligaciones. La expansión de los derechos del menor y la presencia activa de la mujer ha modificado este derecho incuestionable, permaneciendo como una facultad que comparten tanto el padre como la madre. La evolución social ha influido en la normativa jurídica incorporándolo en las legislaciones de siete países.

En otros siete países la patria potestad es ejercida por el padre con exclusión de la madre, y sólo a falta del padre o por una causa grave podrá ella ejercerla.

El problema más importante se plantea respecto de los hijos extramatrimoniales por la situación de la mujer y el hombre casados para reconocer los hijos nacidos con anterioridad al matrimonio, o nacidos durante el matrimonio una vez disuelto este vínculo. Una segunda variante en este problema es la diferencia entre los hijos adulterinos e hijos naturales y el reconocimiento de los mismos. En general, no se admite reconocimiento voluntario, ni investigación de maternidad cuando se trata de atribuir un hijo a una mujer casada. Este planteamiento está determinado por el hecho de que siempre nuestras legislaciones tengan su origen en el derecho romano, que establecía: "mater certa est, pateris est quem nuptiae demonstrant" esto es: que la maternidad es una certeza, la paternidad debe demostrarse en la unión con la madre.

La clasificación tradicional de los hijos ha sido eliminada hoy en día en casi todos los países de nuestra región, y para ello ha sido muy importante la toma de conciencia acerca de la situación injusta en que ella colocaba al menor. Sin embargo, se mantienen algunas discriminaciones, como por ejemplo las disposiciones que permiten el reconocimiento por el padre casado, pero no por la mujer casada, del hijo nacido fuera del matrimonio. En cuatro países se prohíbe tácitamente la indagación de maternidad a la mujer casada. Por otra parte, en la mayoría de los códigos penales el adulterio está considerado como un delito, y la prueba fehaciente del mismo es el hijo. Por lo tanto, el reconocimiento se contrapone con el derecho de los hijos de conocer y ser reconocido por su padre.

/Así también,

Así también, en aquellos países donde el padre mantiene la patria potestad la madre prefiere que el padre no lo reconozca para no perder al hijo, o bien, ser la única orientadora y responsable. Esta situación es bastante común donde la madre es el único progenitor constante y hay varios padres temporales.

Como ya se ha dicho éste es uno de los puntos neurálgicos en materia de igualdad de los derechos, y aunque el principio general sea el compartir la responsabilidad hacia los hijos, las contradicciones son evidentes.

Algunas disposiciones son simples resabios de los enfoques tradicionales, pero indudablemente ponen de manifiesto la dificultad para asumir la capacidad civil de la mujer.

d) Impugnación de la paternidad o maternidad

En cinco países la paternidad de un menor puede ser impugnada solamente por el hombre. Los avances científicos en este campo han introducido modificaciones importantes. Por ejemplo, el código civil de un país plantea que el marido no puede desconocer al hijo alegando su impotencia, a menos que sea manifiesta y permanente. El desconocimiento no se admitirá, aun en ese caso, cuando la concepción ha tenido lugar por la inseminación artificial de la mujer con autorización del marido. El marido tampoco puede desconocer al hijo alegando y probando el adulterio de la mujer, a no ser que haya ocurrido dentro del período de la concepción y él pruebe además otros hechos y circunstancias que verosímelmente concurren a excluir su paternidad.

La inseminación artificial se recoge en las legislaciones de tres países y en ello está presente el principio con arreglo al cual la mujer es el centro de protección y prevención en todo lo referente a la maternidad. Si bien no es posible adelantarse al futuro lo es avanzar junto con él. El primer experimento con éxito de fecundación de bebés en probeta fue realizado en 1978 en Inglaterra y sólo un 3% de los ensayos emprendidos habían tenido éxito para 1982.

e) Tutelas y curatelas

La mayoría de los países reconocen la igualdad de la capacidad de la mujer y el hombre para ejercer las tutorías y curatelas, sin embargo, existen algunas diferencias que es justo señalar. Un país establece que a falta de cónyuge, los hijos varones son curadores de su padre o su madre, pero no así las mujeres.

En otro país, por el solo hecho de su sexo la mujer soltera puede excusarse de ejercer una tutela o curatela y la mujer casada necesita una autorización del marido para asumirla, pero esta autorización no es necesaria en el caso de los hijos comunes.

En otra legislación, la conducta intachable es una de las condiciones para ejercer la tutoría y curatela, y por lo tanto no se permite a la divorciada por adulterio ejercerla, en tanto que en otro país no puede aceptar la tutela sin el consentimiento del marido.

/La equiparación

La equiparación de derechos sugiere que se establezca el requisito de autorización para el hombre casado y para los hijos mayores, y que se elimine este requisito en los casos de nuevo matrimonio. En este sentido, las nuevas legislaciones no sólo recogen estos planteamientos, sino que el derecho se establece por igual hasta abuelos paternos y maternos. Por otra parte, por el hecho de haberse progresivamente casi uniformado a los 18 años la edad para alcanzar la mayoría de edad, muchos de estos problemas presentan nuevas facetas que hacen impostergable la búsqueda de equiparación de derechos.

f) La unión de hecho

Las uniones de hecho en la región han sido una realidad predominante, y comúnmente se las ha denominado "concubinato". Esta realidad ha sido recogida por nuestras legislaciones al reconocerles efectos legales. El analfabetismo, el aislamiento rural, la escasez de recursos económicos entre otros, incrementan o al menos mantienen estas situaciones. Negarlas o ignorarlas perjudica especialmente a los hijos y a las mujeres que carecen de protección legal o de bienes.

Las cartas constitucionales de cinco países, equiparan la unión de hecho al matrimonio legal con base en la duración, notoriedad y procreación de la unión. Dos países lo establecieron en las recientes reformas de sus respectivos códigos civiles ya que ellos se referían en un sentido amplio a la protección de la familia.

g) Disolución del matrimonio

El matrimonio cesa por la separación, el divorcio y la muerte. El divorcio vincular, que deja en libertad a los cónyuges para volver a casarse, existe en casi toda Latinoamérica y el Caribe con excepción de tres países, en tanto que en otro en el cual el matrimonio católico tiene efectos civiles, solamente pueden acceder a un divorcio vincular quienes hayan contraído matrimonio civil. La iglesia católica concede anulación de matrimonio en casos muy específicos, sin relación con el derecho civil.

Un hecho notorio es el mantenimiento en todas las legislaciones de un conjunto de causales que definen las condiciones en que es imposible la vida en común y ha sido difícil la aceptación del mutuo consentimiento para la disolución del vínculo matrimonial, sin embargo la separación conyugal de tres o más años comienza a ser una causal importante para resolver una situación irregular.

Los aspectos discriminatorios se encuentran en la aplicación de las leyes más que en sus enunciados. Por ejemplo, el adulterio de la mujer es causal de separación o divorcio en cuatro países y para el hombre sólo si presenta concubina notoria y existe escándalo; muchas de estas disposiciones son difíciles de aplicar por la permisividad tradicional hacia el hombre en la mayoría de nuestras sociedades. Como hecho significativo de la influencia del Decenio cabe citar la derogación de un artículo del código civil de un país en virtud del cual se imponía a la mujer la pérdida de sus gananciales si se le comprobaba adulterio; la causal de adulterio se definió igual para ambos cónyuges. Se mantiene cierta discriminación con respecto a la mujer, la cual sólo recibiría pensión si no fue culpable del divorcio.

En los efectos del divorcio los aspectos que más atañen a la mujer son el problema de la minoridad de los hijos y el patrimonio de la comunidad. Con respecto a la minoridad, la guarda de los hijos menores de siete años suele atribuirse a la madre. El problema se plantea en relación con la patria potestad, lo cual se ha señalado anteriormente. El hecho de compartir la patria potestad en igualdad de condiciones ha tenido un efecto muy sano, esto es abstraer la situación de los hijos y su bienestar del contexto del divorcio y hacer que el rol de padre y madre sea ajeno al problema entre marido y mujer.

En cuanto al régimen patrimonial hay serias dificultades de orden informativo jurídico y escasez de estudios doctrinarios que permitan hacer un análisis comparativo. Se considera régimen patrimonial al conjunto de normas que regulan los intereses patrimoniales de los cónyuges entre sí y ante terceros.

En los sistemas legales que han adoptado un régimen más justo se encuentra el concepto de comunidad diferida. Esta se caracteriza por funcionar como régimen de separación y se liquida como comunidad. Existe administración y disposición por separado (algunas legislaciones exigen el mutuo consentimiento) para actos dispositivos. Al liquidarse, se dividen los gananciales por mitades entre los cónyuges o herederos. Un país adoptó este sistema desde 1888. Otro estableció en 1968 un régimen de participación en los bienes gananciales, sin embargo el marido administra los bienes cuyo origen no sea fácil determinar. Otros países han establecido regímenes similares entre 1946 y 1982.

La importancia de este planteamiento radica en la igualdad de facultades para ejercer este derecho, y la igualdad de participación en los beneficios para la disolución.

Una vez disuelto el vínculo la mutua ayuda y comprensión se plantea como un ideal para superar las frustraciones de un divorcio. Un país plantea la ayuda entre los ex cónyuges según sus posibilidades. En cuatro países recae sobre el cónyuge culpable el mantenimiento del cónyuge inocente. En un país el cónyuge que carece de lo necesario para vivir puede obtener la quinta parte de los bienes del otro, siempre y cuando no sea culpable del divorcio, a menos que adolezca de una enfermedad grave.

En un país cuando se declara inocente a la mujer, ésta tiene derecho a una pensión siempre que viva "honestamente" y no contraiga nuevo matrimonio. Si la mujer es culpable y su cónyuge es indigente, ésta deberá mantenerlo (la ley no especifica lo que se interpreta como vida "honesta"). El concepto de "honestidad" en este caso alude a la fidelidad, lo que implica fidelidad de por vida hacia quien dejó de ser su cónyuge ya que el vínculo ha sido disuelto y en la mayoría de los casos, en forma ajena a su voluntad.

En tres países no se establecen diferencias de sexo, tan solo se señala la necesidad de mutuo socorro ante la carencia de medios de subsistencia. Conviene resaltar que es justo y no discriminatorio que cesen estas obligaciones con un nuevo matrimonio, no así las disposiciones referentes a la prueba de la vida honesta en la mujer, ya que las variables culturales suelen introducir subjetividades con respecto a la conducta social.

/Entre los

Entre los mayores problemas que acarrea la disolución del vínculo matrimonial están las consecuencias sobre la protección y mantenimiento de los hijos. La mayoría de nuestras legislaciones establecen pensiones alimentarias para los menores de edad. Sin embargo, esta obligación suele no cumplirse voluntariamente. Recurrir a la justicia para hacerla efectiva crea un conflicto a la mujer, puesto que el ex cónyuge suele negociar a través de la pensión el afecto de los hijos e intervenir en la organización de la vida familiar. Por otra parte la mujer suele considerar la posibilidad de ser ella el único ente productor de la familia, para no tener ninguna relación con el ex cónyuge. En ambos casos la inseguridad y ambigüedad que eso acarrea son perjudiciales para la mujer y los hijos.

3. Derecho laboral

La Convención de 1979 se refiere ampliamente a la superación de cualquier discriminación de la mujer en su derecho inalienable al trabajo. Enfatiza la necesidad de favorecer las condiciones que hagan del trabajo un medio de vida digno, lo cual incluye el derecho a la seguridad social.

La maternidad preocupa en forma especial ya que, ligada directamente a la mujer, es un problema que atañe a la sociedad.

Si bien en sus inicios el trabajo femenino se concentró en actividades agrícolas o domésticas, a partir del siglo XIX la mujer irrumpe en el trabajo industrial conjuntamente con los menores de 7 años.

En el siglo XX, al tener acceso la mujer al empleo, tanto en el sector terciario como en la industria aumenta la participación de las trabajadoras, especialmente en los países más desarrollados estimándose que para el año 2000, la mano de obra femenina representará 35% del total. Sin embargo, la categorización de masculino y femenino repercutió en la legislación planteando diferencias en las condiciones de ascenso, de capacitación, así como creando barreras culturales que perciben como irreconciliable la dicotomía de la vida del hogar y la vida laboral.

El reconocimiento de los derechos de la mujer que trabaja fuera del hogar ha sido recogido en todas las legislaciones en las mismas condiciones que todo trabajador.

a) El contrato de trabajo

El derecho del trabajo se ha regulado progresivamente por leyes comunes, con disposiciones de orden público, esto es indisponibles para la voluntad de las partes e irrenunciables unilateral y bilateralmente.

Para la celebración de contratos de trabajo la mujer tiene plena capacidad una vez alcanzada su mayoría de edad, aun cuando las menores pueden hacerlo a través de sus representantes legales. En algunos países se requiere la autorización del marido para ejercer el derecho al trabajo. Otro derogó este requisito en 1981, estableciendo que toda mujer sea cual fuere su estado civil puede ejercer este derecho.

/En cuanto

En cuanto a las condiciones ambientales la legislación tiende a excluir a las mujeres de los trabajos de esfuerzos físicos y condiciones insalubres. Basta recordar la llamada "Ley de Silla" promulgada en un país en 1918, que obligaba a tener un número de asientos para que las empleadas y operarias pudieran descansar siempre que las tareas lo permitieran, esta ley se hizo extensiva a los hombres posteriormente.

En 1949 se prohíbe en algunos códigos el trabajo nocturno para las mujeres, disposición que fue considerada por muchas como anacrónica y discriminatoria por cuanto limita las posibilidades de empleo y promoción.

En la mayoría de las legislaciones se mantiene la protección de la mujer en el ejercicio del trabajo nocturno. Esta limitación produce discriminaciones en el campo laboral, puesto que las excluyen de las compensaciones adicionales por este tipo de trabajo y de las posibilidades de ascenso en el escalafón laboral.

En relación con las condiciones económicas, los convenios internacionales como el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, de la OIT (1958), la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, plantean la igualdad de opciones y de remuneraciones.

Una encuesta realizada por la OIT en 1977, demostró que en los países desarrollados, la remuneración de las mujeres, por el mismo trabajo representa del 50% al 80% de la remuneración masculina. La discriminación está asociada al atraso en materia de promoción profesional y al desconocimiento por parte de la mujer del derecho que la asiste. Asimismo, la remuneración de la mujer se sigue considerando como un aporte al presupuesto familiar y no se percibe como la remuneración específica por la tarea que realiza. Esta situación es extensiva al cumplimiento de horarios laborales, vacaciones, prestaciones sociales y despidos.

b) Protección a la maternidad

En la mayoría de los países de la región la ley protege a la mujer embarazada, con la prohibición de despido y concede un período de descanso remunerado antes y después del parto.

Sin negar el avance y el esfuerzo que los países latinoamericanos han hecho en este campo, esta protección rige para la mujer incorporada al trabajo organizado.

Con arreglo a esa protección se establece un período para la lactancia y creación de salas cunás cercanas a los sitios de trabajo, que permitan el cuidado de los niños como también la relación afectiva necesaria al binomio madre-hijo.

/Todas las

Todas las mujeres beneficiadas de los institutos de seguridad social tienen derecho a la asistencia médica gratuita durante la gestación, parto y lactancia. El número de tales mujeres es alto en todos los países, pues no sólo están aseguradas las trabajadoras, sino también las esposas de los trabajadores y empleados.

Los despidos por embarazo siguen produciéndose en la región, tal es el parecer de las oficinas de la mujer y el niño existentes en los diferentes ministerios de trabajo. Sin embargo, estadísticamente es difícil reflejar esta realidad, por cuanto las mismas no son representativas de la situación real, y los empleadores suelen utilizar causales de despido injustificadas o amenazas psicológicas para ello. Por otra parte, al no conocer sus derechos, la mujer no denuncia oportunamente esta situación, no pudiendo en este caso hacer uso de la protección legal a que tiene derecho.

La protección a la maternidad además de un derecho adquirido es un bien de interés colectivo, puesto que representa la responsabilidad social solidaria para la vida del ser humano.

La maternidad no debe considerarse como una "enfermedad", de allí que las medidas legislativas sean tan solo una parte del conjunto de medidas para protegerla y nunca podrán ser reglamentados todos los aspectos de la misma, como se pretende.

En la realidad se observa reticencia para la incorporación de mano de obra y profesional femenina en edad fértil, si bien no se aducen argumentos concernientes a la maternidad, y se justifican hechos fortuitos tales como, ausencia de vacantes y otras características para el empleo.

En la mayoría de los países se observan grupos de presión generalmente femeninos que demandan la extensión de los permisos postnatales. Este es un problema complejo que requiere una visión de conjunto, puesto que si bien la relación madre-hijo se vería beneficiada afectivamente, esto podría significar la exclusión de la mujer del mercado de trabajo, para evitar tener que asumir el gasto y el problema concomitante. Tal vez ésta es una realidad que compete más a la seguridad social que al campo legislativo y que en todo caso responde a condiciones laborales diferentes en cada país.

En lo referente a servicios materno-infantiles, varias legislaciones exigen a las empresas la creación de servicios de casas cuna y guarderías, cuando se tengan entre 50 y 30 mujeres empleadas. Si bien esto ha ayudado a un lento desarrollo de estos servicios, por otra parte, basta no emplear el número señalado de mujeres para evadir esta disposición legal, asimismo la movilidad urbana hace que las mujeres no presionen en forma constante ya que prefieren un lugar cercano a su residencia.

/La necesidad

La necesidad real de exigir estos servicios se ha hecho sentir, y la mayoría de las cláusulas sociales de la contratación colectiva plantea esta necesidad, la cual ha sido acogida por la OIT, en convenios específicos.

La dinámica social ha hecho que ésta no sea sólo una necesidad de la mujer trabajadora, sino de la familia trabajadora como unidad responsable de la formación de los hijos. Por eso más que un beneficio para la mujer trabajadora, debería concebirse como un mejoramiento de la familia trabajadora. Este enfoque global está presente en un país con la creación de fondos especiales para el menor de seis años.

En cuanto a la aplicación de la ley de protección de la maternidad, la región ha dado muestras de respeto hacia la mujer y la familia, pues son quizás las que mejor se cumplen, probablemente por su especificidad y claridad. Sin embargo, en algunas naciones siguen desprotegidas en este sentido las mujeres trabajadoras del agro y las domésticas, que suelen realizar duros trabajos durante todo el período del embarazo y desde muy pocos días después del parto. Es difícil aplicar la ley en estos sectores, por cuanto la mujer de esos sectores suele trabajar a destajo, ignorando la protección que les brinda la ley sobre maternidad, aunado a la carencia de recursos económicos que les permitan buscar asesoramiento legal.

c) Situación de "juris tantum"

Existe un universo importante de mujeres trabajadoras carentes de protección, y ellas son las mujeres trabajadoras a domicilio y las trabajadoras domésticas.

i) La trabajadora a domicilio. El trabajo a domicilio es realizado por aquellas mujeres que tienen que cumplir tareas de ama de casa y no pueden alejarse del hogar y por lo tanto realizan el trabajo en su casa. Para algunas empresas resulta ventajoso desde el punto de vista económico suministrar exclusivamente a la trabajadora la materia prima, mientras que el costo de maquinaria, mantenimiento, descanso y vacaciones pagas, enfermedad, asistencia médica corre por cuenta de la operaria.

Este trabajo conocido también como subcontratación de trabajo a domicilio ("putting out system" o "domestic out-work"), tiende a enmarcar la relación contractual de trabajo que jurídicamente existe, mostrando un aparente trabajador independiente o un pequeño patrón que parece trabajar por cuenta propia, pero que si esa situación es analizada a fondo se detecta que sí existe dependencia laboral y por lo tanto existe un contrato, y aun cuando no exista el documento respectivo, tácitamente está la obligación disciplinaria y jurídica y más aún la prestación de seguridad social. En esta situación también estarían las mujeres del agro que trabajan a destajo.

/ii) La

ii) La trabajadora doméstica. Sus servicios están destinados al cuidado del hogar ajeno, presenta una larga historia en América Latina y el Caribe, mantiene una gran significación cuantitativa y recibe en cambio un tratamiento desventajoso. Ella ha permanecido relegada de la legislación laboral y sólo ocasionalmente tiene garantías muy restringidas.

El problema de la convivencia familiar influye en la relación que nace del contrato y en las causales de su extinción. Especialmente existe una gran dificultad para delimitar "la mala conducta", como causa de despido sin indemnización. Sin embargo, se ha logrado un gran avance al exigirse crecientemente el pago de prestaciones sociales y la obligatoriedad de las vacaciones. Este sector laboral está integrado en su mayoría por trabajadoras con poca capacitación y con mayores cargas familiares. Debe hacerse hincapié en la profesionalización del oficio "servicio doméstico" y asegurarles seguridad social y jubilación, puesto que desde cualquier enfoque jurídico existe una relación de contrato laboral.

d) Organización de las trabajadoras

En la Conferencia regional de la OIT celebrada en Medellín en 1979, se planteó la escasa participación de la mujer en la vida sindical, como uno de los aspectos que inciden en su limitada integración a la vida económica.

Las legislaciones en materia de asociaciones gremiales incluyen a los trabajadores por igual, no permitiendo diferencias entre sus afiliados por razón de sexo. La participación sindical es difícil para la mujer, ya que es una actividad que ella debe sumarla a sus labores domésticas por una parte, y por otra a las dificultades que encuentra para desempeñar cargos directivos. Durante el Decenio se han realizado esfuerzos de promoción por parte de la OIT y otros organismos.

e) Valor económico del trabajo doméstico

Las tareas que cumple el ama de casa son amplias y complejas y estarían protegidas legalmente si fueran realizadas por terceros. La legislación laboral poco se refiere al tema. Sin embargo, en la legislación civil al reconocerle su parte en el patrimonio familiar, se asume su aporte coadyuvante en la conformación del mismo. Algunos países desarrollados han planteado la necesidad de extender la seguridad social al ama de casa a través de compensaciones familiares o con asignaciones suplementarias. Evidentemente que esta situación es muy diferente según los estratos sociales, pero nadie puede negar el carácter de "reserva social" que es el trabajo de la mujer en el hogar.

Un aspecto que todavía no se ha considerado en la región se refiere al derecho de recreación de la familia trabajadora. Existen instituciones que promueven actividades de esparcimiento, pero son limitadas y no estipuladas por la ley.

/En cuanto

En cuanto a la promoción y reciclaje de la mano de obra, muchas de las cláusulas sociales de la contratación colectiva plantean su necesidad. En el caso de la mujer este aspecto es crucial, por cuanto ella suele salir del mercado de trabajo en la época de fecundidad y cuidado de los menores y reingresar al trabajo en situación desventajosa de capacitación. En la región existen muchos centros de formación y capacitación sin que ello responda a una verdadera política sindical de incentivos al mejoramiento de la mujer en esta área.

4. Derecho penal

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer de 1979, en su art. 2 inc. G, compromete a todos los países a derogar todas las disposiciones penales que constituyan discriminación de la mujer.

Las leyes relativas a la violencia suelen ser aplicadas indistintamente a hombres y mujeres. Las diferencias específicas surgen en la concepción de la mujer como víctima, especialmente en los aspectos relacionados con la "violación, el rapto, la infidelidad y el aborto".

En las situaciones de maltrato físico, frecuente en los cuadros familiares, la defensa del honor y los estados emocionales como respuesta a la ofensa del prestigio y honorabilidad suelen ser atenuantes. La práctica social es débil con respecto a los victimarios, puesto que el problema reside en la no denuncia del delito, porque la mujer "deshonrada" tiene el peso de la opinión pública en su contra.

En la violación se ha señalado generalmente, que sólo la mujer podía ser víctima, pero la realidad demuestra que el hombre también puede ser sujeto de violencia sexual. Algunos códigos penales asumen el término de "violencia" carnal diferenciado, y con ello se aplica equitativamente para ambos sexos.

El adulterio y el asesinato por esta causa todavía tienen atenuantes muy poderosos favorables al hombre. Así, el hombre que mata a su cónyuge por infidelidad, puede aspirar a su libertad sin mayores problemas, pero no ocurre lo mismo en el caso contrario. Ello se produce apoyado en la tradición de que la infidelidad en el hombre es un hecho natural o al menos socialmente comprensible.

Otro aspecto interesante por la connotación cultural todavía presente es la prostitución. En la mayoría de las legislaciones se prohíbe y castiga la prostitución, existiendo reglamentación clara con respecto a la mujer que la ejerce, no así con respecto al cliente o quien la incita. Pocas reglamentaciones señalan formas de rehabilitación, tal vez el aspecto en que se haga mayor hincapié se refiera al control que debe tener quien la ejerce.

La legislación es muy general en relación al proxenetismo o la corrupción de menores, igualmente nada se menciona sobre políticas o acciones tendientes a la rehabilitación y prevención de estas conductas.

/En el

En el caso de los problemas de infanticidio, se hace clara referencia hacia la mujer, pero en ningún momento se vincula al padre, que pudiera ser el causante indirecto de estos actos.

Algunas legislaciones incluyen "rebajas en la pena" cuando pueden estar presentes aspectos relacionados con el "honor".

Las legislaciones mantienen el aborto inducido como un acto criminal y por lo tanto penado. El terapéutico sólo es aceptado para salvar la vida de la madre, y el eugenésico cuando es producto de un hecho de violación. En ninguna de nuestras legislaciones se trata el aborto como método anticonceptivo. Indudablemente que éste ha sido uno de los campos de mayor discusión durante el Decenio. Los cuestionamientos éticos, sociales y religiosos, además de la escasa investigación sistemática hacen que sobre este problema los pronunciamientos se inclinen a uno u otro extremo. Es de notar que la mujer soltera, de bajo nivel educativo y económico es la más afectada.

El abandono de una mujer embarazada no es una situación reglamentada en ninguna legislación y generalmente es una causa interviniente poderosa en los procesos señalados.

Nuestras legislaciones reglamentan el aborto como delito, con penas que varían de uno a cuatro años.

Algunos códigos regulan expresamente situaciones de abuso de superioridad "fáctica" y se refieren a situaciones de violación agravada o con abuso de autoridad, especialmente cuando se trata de situaciones contra personas bajo su guarda o custodia, o vigilancia.

a) Condiciones de la pena impuesta a la mujer

La necesidad de tener en consideración la situación de "gravidez" o maternidad de la mujer, es tomada en cuenta por pocas legislaciones en la región. La mayoría de los países mantienen instituciones específicas para la mujer, pero la situación de "madre" deja mucho que desear. En algunas de ellas, los hijos pequeños pueden estar en lugares cercanos a la prisión o inclusive con ellas hasta los cuatro años. Por otra parte, la mujer suele ser afectada doblemente puesto que su propia familia la rechaza por la presión social, y sus mismos hijos asumen conductas similares. Es difícil observar en nuestra realidad que un hombre se traslade cerca de la prisión donde su cónyuge o compañera se encuentra para darle apoyo continuo, lo que sí suele suceder con mujeres. La rehabilitación social sigue siendo uno de los problemas no abordados con toda su complejidad.

b) A manera de evaluación

Es indudable que la situación legal y la situación real son dos aspectos distintos. En general el avance de las legislaciones en la región ha sido orientado a la búsqueda de las relaciones equitativas entre el hombre y la mujer. Sin embargo, la realidad demuestra que las leyes no son suficientes sino como enunciados de un "modelo" ideal.

/Algunos de

Algunos de los puntos coincidentes al final del Decenio son los siguientes:

- i) Nadie puede privar a una mujer del derecho al voto, y en los países donde el mismo es obligatorio, el intento de impedir que lo ejerza puede estar sujeto a sanciones.
- ii) La mayoría de edad es igual para ambos sexos y cuando ésta se adquiere tiene igualdad de derechos y responsabilidades.
- iii) Nadie puede oponerse a que la mujer ejerza su profesión u ocupación.
- iv) Las modificaciones legislativas, se orientan crecientemente a responsabilidades en cuanto a la patria potestad sobre los hijos, la administración del patrimonio del hogar, y al establecimiento del domicilio u hogar.
- v) La autoridad patriarcal es sustituida por la autoridad "parental".
- vi) La igualdad de los derechos laborales es general a toda la región, sin embargo su aplicabilidad depende de un proceso educativo e informativo a todos los niveles tanto de empleadores como de empleados.
- vii) La protección a la maternidad se garantiza legislativamente en toda la región, sin embargo se mantiene aún el concepto de "maternidad..enfermedad" lo cual dificulta la aplicabilidad de reglamentaciones existentes o de las cláusulas contractuales.
- viii) La situación de la mujer urbana parece ser superior en estos aspectos a la mujer rural, sector en el que deben hacerse grandes esfuerzos para desarrollar actitudes igualitarias tanto a nivel de la estructura familiar como institucional.

Un hecho curioso que invita a la reflexión, es la necesidad de tomar en cuenta que las leyes han sido un importante instrumento de cambio, o al menos reflejan la existencia de cierta conciencia y sensibilización sobre el problema, pero que si la mujer no asume la responsabilidad de su aplicación, serán inoperantes, al menos para la mayoría.

/E. CONCLUSIONES

E. CONCLUSIONES PRELIMINARES

En una publicación de la CEPAL,^{4/} se plantea un conjunto de lineamientos generales sobre políticas públicas, las cuales podrían ser adoptadas por los gobiernos, con el fin de mejorar la situación de la mujer. Como complemento de lo anterior y luego de haber hecho un examen analítico en este documento, a continuación se expone un resumen de las principales conclusiones:

1. Se ha progresado en cuanto al comportamiento de los indicadores sociales, hasta mediados de los años setenta. A partir de ese momento, la situación tiende a estancarse y en algunos casos hay un evidente retroceso, como en la incorporación de la mujer al trabajo asalariado.
2. En cuanto a educación, salud y otros programas de bienestar, las metas establecidas para el Decenio parcialmente han sido cumplidas, ya que se registran avances significativos en la participación de las niñas y jóvenes en las ramas de educación media y superior; asimismo, en el parasistema y en los nuevos cursos a distancia. En relación a la salud, se ha hecho un esfuerzo importante en la extensión de la cobertura, sanidad rural y mejoras en la nutrición materno-infantil. En algunos países se ha fortalecido la red institucional de apoyo a la madre y al niño tales como: guarderías, casas cuna, atención al preescolar y orientación familiar.
3. El proceso de urbanización, la migración rural urbana, la industrialización y la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo, han afectado la composición, estructura e integración familiar. De allí que en función de la presencia de esos factores, puedan identificarse diferentes tipos de familia en una sociedad.
4. Por otra parte, el mayor nivel de información, de educación y de urbanización de las sociedades consideradas, se traduce en bajas sensibles en la fertilidad. Esto implica cambios y transformaciones sicosociales en la estructura familiar todavía no registrados en la estadística oficial.
5. En lo referente a políticas redistributivas, si bien en la mayoría de los casos el enfoque ha sido el tradicional, hay que destacar la existencia de algunas experiencias innovadoras, sobre distribución de ingreso, cuyos resultados se orientan en dos sentidos: uno, la ampliación del consumo familiar, y el otro, el mejoramiento de los recursos humanos, como parte de políticas sociales.
6. En materia de los lineamientos del Plan de Acción en los documentos revisados se nota que en casi todos los países se ha cumplido parcialmente con los postulados. Sin embargo, las experiencias parecen haber sido de alcance nacional en los programas educativos o de salud, disminuyendo su cobertura en el caso de los programas específicos dirigidos a la mujer, siendo experimentales la mayoría de las veces.
7. Una de las recomendaciones del Plan de Acción referidas a la necesidad de información sigue vigente, puesto que las estadísticas disponibles no miden la mayoría de los factores relativos a la discriminación por sexo. Además, muchos de los datos son suministrados en forma agregada, lo que impide la medición efectiva de los progresos alcanzados en esta área.

8. Se muestran progresos importantes en la participación de la mujer en nuevos campos de actividad, especialmente en la organización y administración de pequeñas empresas, en la cultura, fuerzas armadas, finanzas, en la institucionalización de la participación comunal y medios de comunicación, entre otros. Sin embargo, a pesar de la tradición democrática de algunos de los países considerados, el papel de la mujer en la directiva de los partidos políticos, en el parlamento y en la vida sindical es limitada.

9. Algunas de las experiencias indican que los procesos de transformación promovidos a través de actividades de capacitación y generación de empleo, contribuyen no sólo al incremento del ingreso, sino que la condición femenina se ve beneficiada por la autorrealización que conduce a cambios en la valoración del papel productivo y reproductivo de la familia. Asimismo, implica modificaciones en los patrones tradicionales de toma de decisiones y en la dinámica familiar.

10. A pesar de las transformaciones registradas, algunos obstáculos permanecen, y tienen diferentes repercusiones de acuerdo con la posición de la mujer en la estructura social. Estos son: la socialización, su acceso a la educación y a la información, su incorporación al mercado de trabajo, el tipo de familia que constituye y a la edad que la integra, el valor asignado al trabajo doméstico, y su nivel de participación entre otros.

11. Se pudo observar la existencia de experiencias concretas realizadas en los diversos países destinadas a eliminar los obstáculos señalados. La presencia de la mujer en la actividad productiva, la participación comunitaria para el cuidado de los niños, la organización para luchar contra el alto costo de la vida, la presión ejercida para ejercer los derechos ciudadanos y el respeto a la libertad y democracia, son ejemplos de la actuación de la mujer en su contexto social.

12. Los programas destinados a la transformación del medio rural a través de modificaciones en la tecnología de la producción han tenido efectos no totalmente positivos para la mujer campesina en los casos considerados; si bien la mujer se incorpora como asalariada al mercado de trabajo, su participación en el proceso de decisiones de la unidad productiva es minimizada, mientras que la carga de trabajo se incrementa sustancialmente, puesto que debe ocupar tanto el rol tradicional en la reproducción de la fuerza de trabajo como participar de forma activa en la búsqueda de ingresos monetarios complementarios para la sobrevivencia de la familia. Se observan evidencias de la coexistencia de patrones tradicionales de vida con la presencia de cambios en la estructura productiva y en el trabajo femenino.

13. La dinámica de cambio presente en el Caribe demuestra la importancia del contexto sociocultural, donde familia, instituciones, Estado, estilo de vida y condición femenina, son el resultado de la mezcla de diferentes culturas, lo cual marca una especificidad para la aplicación de políticas públicas no bien recogida en los estudios sobre el tema.

14. La presencia e importancia de la mujer en la familia del Caribe queda reflejada en los múltiples papeles que desempeña, en especial hay que destacar la estrategia de supervivencia, donde las relaciones estrechas del grupo familiar, el vecindario, la comunidad y las organizaciones intermedias, juegan un importante papel en la flexibilidad demostrada por ella para sobrevivir en un contexto caracterizado por la estrechez económica.

15. Otro factor que debe ser considerado como expresión de estos cambios es la transformación progresiva de la normativa jurídica vigente en relación a la mujer y al niño. Desde 1975 diversos países han introducido reformas a sus Códigos Civiles, para asegurar la igualdad de derechos del hombre y la mujer, cambios en las leyes relativas a la adopción de menores y de la tutela, y reconocimiento a la condición laboral de la mujer.

16. Dichos cambios representan muchas veces modificaciones en actitudes y valores de la sociedad, promovidos a veces por grupos organizados de mujeres, las cuales ejercieron presión hasta lograr las modificaciones mencionadas. Es posible que la presencia del Plan de Acción y la vigencia del tema a partir de su declaración haya contribuido a las transformaciones alcanzadas en el orden legal.

17. Por último, es indudable que el crecimiento, estabilidad y madurez de los sistemas políticos, se traduce en progreso real y objetivo de la condición femenina.

En el documento citado al inicio de esta sección se recogen varias sugerencias asociadas a lo que se denomina "un conjunto mínimo de medidas", las cuales deberían ser adoptadas para mejorar la condición social de las familias y de las mujeres en especial.

Estas medidas son: a) empleo estable, con un ingreso mínimo suficiente y con un lugar de trabajo próximo a la unidad familiar, para el jefe de hogar (sea este hombre o mujer); b) programas de salud, vivienda, educación e infraestructura de servicios básicos (electricidad, agua, etc.); c) programas de educación familiar masiva, especialmente dirigidos a elevar el nivel de información y de comunicación de los miembros de las unidades nucleares y a combatir los estereotipos sexuales; d) programas de organización de las familias en asociaciones sobre la base del vecindario o de la comunidad; e) adopción de medidas legislativas para apoyar las acciones objetivas de los programas precedentes.

Los resultados presentados no necesariamente recogen todo lo realizado en la dirección apuntada en la publicación anterior; sin embargo, algunos de ellos merecen un comentario adicional.

Las políticas globales aplicadas por diversos países no han contribuido a la generación de empleo; por el contrario, en muchos casos, la combinación crisis externa y aplicación de medidas restrictivas, ha llevado al aumento de la desocupación abierta y al subempleo (véase el cuadro 2).

La capacidad de absorción de los sectores informales, donde una buena parte de los jefes de hogar femeninos de las áreas urbanas se desempeña ha disminuido, afectando al ingreso familiar.

La cesantía y el alto costo de la vida han hecho más regresiva la distribución del ingreso y deteriorado la calidad de vida de amplios segmentos de la población (véanse los cuadros 3, 4 y 5).

/Cuadro 2

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA: TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA URBANA

(Porcentajes)

| País | 1970 | 1980 | 1982 |
|------------------------------|------|------|------|
| Argentina ^{a/} | 4.9 | 2.3 | 5.7 |
| Bolivia ^{b/} | | 5.8 | |
| Brasil ^{c/} | 6.5 | 6.2 | 7.7 |
| Colombia ^{d/} | 10.6 | 9.7 | 9.3 |
| Costa Rica ^{e/} | 3.5 | 6.0 | 10.4 |
| Chile ^{f/} | 4.1 | 11.7 | 20.1 |
| México ^{g/} | 7.0 | 4.5 | 3.7 |
| Panamá ^{h/} | 10.3 | 9.8 | - |
| Paraguay ^{i/} | - | 3.9 | - |
| Perú ^{j/} | 6.9 | 7.1 | - |
| Uruguay ^{k/} | 7.5 | 7.4 | 11.0 |
| Venezuela ^{l/} | 7.8 | 6.6 | 8.2 |
| América Latina ^{m/} | 6.6 | 5.8 | 7.4 |

Fuente: PREALC, Empleo y salarios, 1983, cuadro 5 p. 10.

^{a/} Gran Buenos Aires. Promedio abril-octubre; 1982: abril.

^{b/} Nacional.

^{c/} Encuesta Nacional de Empleo Areas Metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife; 1980: promedio junio-diciembre; 1981, promedio: 12 meses; 1982: promedio enero-mayo.

^{d/} Cuatro ciudades: Barranquilla, Cali, Medellín y Bogotá. 1978: promedio marzo, junio y diciembre; 1979, 1980 y 1981: promedio marzo, junio, septiembre y diciembre; 1982: promedio marzo-junio.

^{e/} Nacional-urbano; 1978 a 1981: promedio marzo-julio y noviembre; 1982: marzo.

^{f/} Gran Santiago INE. Promedio cuatro trimestres. 1982: promedio enero-octubre.

^{g/} Areas Metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Promedio cuatro trimestres; 1982: primer trimestre.

^{h/} Nacional no agrícola con excepción de 1978 y 1979 que corresponde a sector urbano. 1978 y 1979: agosto; 1980: urbana, avance censo población 1980; 1981: Región Metropolitana urbana.

^{i/} Asunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo.

^{j/} Lima Metropolitana. 1970: agosto-septiembre; 1978: julio-agosto; 1979: agosto-septiembre; 1980: abril; 1981: junio.

^{k/} Montevideo. Promedio dos semestres excepto 1982: primer semestre.

^{l/} Nacional urbano. 1970: promedio enero-mayo, mayo-septiembre, septiembre-diciembre; 1978 a 1981: promedio dos semestres; 1982: primer trimestre.

^{m/} Incluye sólo los países para los que se cuenta con información de todos los años.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: POBREZA TOTAL

| | 1970 | 1980 | 2000 |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|
| <u>Número de personas (millones)</u> | | | |
| Argentina | 1.9 | 2.2 | 2.3 |
| Brasil | 46.7 | 52.6 | 65.6 |
| Colombia | 9.4 | 11.1 | 15.6 |
| Costa Rica | 0.4 | 0.5 | 0.7 |
| Chile | 1.6 | 1.8 | 2.1 |
| Honduras | 1.7 | 2.4 | 4.5 |
| México | 17.4 | 20.2 | 24.3 |
| Panamá | 0.6 | 0.7 | 0.9 |
| Perú | 6.7 | 8.6 | 14.7 |
| Venezuela | 2.8 | 3.7 | 6.3 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>112</u> | <u>130</u> | <u>170</u> |
| <u>Porcentajes de la población</u> | | | |
| Argentina | 8 | 8 | 7 |
| Brasil | 49 | 43 | 35 |
| Colombia | 45 | 43 | 41 |
| Costa Rica | 24 | 22 | 19 |
| Chile | 17 | 16 | 14 |
| Honduras | 65 | 64 | 64 |
| México | 34 | 29 | 21 |
| Panamá | 39 | 37 | 32 |
| Perú | 50 | 49 | 48 |
| Venezuela | 25 | 24 | 23 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>40</u> | <u>35</u> | <u>30</u> |

Fuente: CEPAL/PNUD/UNICEF, La superación de la pobreza: una tarea urgente y posible, E/CEPAL/G.1308, mayo de 1984, p. 33.

/Cuadro 4

Cuadro 4

AMERICA LATINA: POBREZA URBANA

| | 1970 | 1980 | 2000 |
|--|-----------|-----------|------------|
| <u>Número de parsonas (millones)</u> | | | |
| Argentina | 1.0 | 1.3 | 1.4 |
| Brasil | 19.1 | 25.2 | 40.0 |
| Colombia | 5.0 | 6.7 | 11.2 |
| Costa Rica | 0.1 | 0.2 | 0.3 |
| Chile | 1.0 | 1.2 | 1.6 |
| Honduras | 0.4 | 0.6 | 1.5 |
| México | 6.8 | 9.3 | 14.8 |
| Panamá | 0.2 | 0.3 | 0.7 |
| Perú | 2.5 | 3.4 | 6.3 |
| Venezuela | 1.6 | 2.3 | 4.4 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>47</u> | <u>64</u> | <u>102</u> |
| <u>Porcentajes en el total de pobres</u> | | | |
| Argentina | 54 | 57 | 59 |
| Brasil | 41 | 48 | 61 |
| Colombia | 53 | 60 | 72 |
| Costa Rica | 26 | 31 | 38 |
| Chile | 62 | 67 | 76 |
| Honduras | 22 | 27 | 33 |
| México | 39 | 46 | 61 |
| Panamá | 36 | 44 | 75 |
| Perú | 37 | 40 | 43 |
| Venezuela | 57 | 61 | 70 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>42</u> | <u>49</u> | <u>60</u> |

Fuente: CEPAL/PNUD/UNICEF, La superación de la pobreza: una tarea urgente y posible, E/CEPAL/G.1308, mayo de 1984, p. 34.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: POBREZA RURAL

| | 1970 | 1980 | 2000 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| <u>Número de personas (millones)</u> | | | |
| Argentina | 0.9 | 0.9 | 0.9 |
| Brasil | 27.6 | 27.4 | 25.6 |
| Colombia | 4.4 | 4.4 | 4.4 |
| Costa Rica | 0.3 | 0.3 | 0.4 |
| Chile | 0.6 | 0.6 | 0.5 |
| Honduras | 1.3 | 1.8 | 3.0 |
| México | 10.6 | 10.9 | 9.5 |
| Panamá | 0.4 | 0.4 | 0.2 |
| Perú | 4.2 | 5.2 | 8.4 |
| Venezuela | 1.2 | 1.4 | 1.9 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>65</u> | <u>66</u> | <u>68</u> |
| <u>Porcentajes en el total de pobres</u> | | | |
| Argentina | 46 | 43 | 41 |
| Brasil | 59 | 52 | 39 |
| Colombia | 47 | 40 | 28 |
| Costa Rica | 74 | 69 | 62 |
| Chile | 38 | 33 | 24 |
| Honduras | 78 | 73 | 67 |
| México | 61 | 54 | 39 |
| Panamá | 64 | 56 | 25 |
| Perú | 63 | 60 | 57 |
| Venezuela | 43 | 39 | 30 |
| <u>Total América Latina</u> | <u>58</u> | <u>51</u> | <u>40</u> |

Fuente: CEPAL/PNUD/UNICEF, La superación de la pobreza: una tarea urgente y posible, E/CEPAL/G.1308, mayo de 1984, p. 35.

/Las mujeres

Las mujeres de clase media urbana han visto reducirse sus expectativas, en relación con el empleo, adquisición de vivienda y otros bienes de consumo, a los cuales la ha condicionado la propaganda y publicidad.

La reducción del gasto gubernamental y el aumento en las tarifas de los servicios públicos han producido un doble efecto: deterioro en la calidad de servicios como agua potable, electricidad, aseo urbano y seguridad; y reducción de la capacidad de gasto de la familia, al tener que pagar más por el costo del servicio.

Las limitaciones establecidas en materia de inversión y gasto público derivadas de los programas de ajuste, han impedido nuevas inversiones en infraestructura básica, lo que afecta la expansión de acueductos, cloacas, drenajes, escuelas, centros de salud, casas de cultura, centros deportivos y de recreación, entre otros.

Los límites máximos impuestos al gasto social impedirán que algunos programas llevados en forma experimental, relativos a educación familiar, cambio de actitudes, y modificación de estereotipos, puedan ser generalizados. De esta manera se repetirá un hecho frecuente en la intervención social: falta de continuidad y desaprovechamiento del aprendizaje institucional.

Los comentarios anteriores permiten ver las dificultades encontradas. Sin embargo, la realidad ha demostrado una capacidad de lucha y organización que debe ser utilizada en toda su potencialidad para superar la crisis y evitar el deterioro de las condiciones de vida.

En relación con este aspecto hay diversos ejemplos en cada realidad nacional: la voluntad de asociación a nivel local, las múltiples organizaciones comunales y de grupos de interés que han demostrado la capacidad reivindicativa de la mujer para obtener soluciones concretas a problemas específicos, relacionados con su barrio, el deterioro del ambiente, la seguridad personal y los derechos ciudadanos, entre otros.

Por otra parte, es evidente que en cada país como resultado de las acciones sugeridas en el Plan, se han tomado medidas de carácter organizativo en la administración pública. Hoy de alguna u otra manera existen: ministros de Estado, oficinas a nivel presidencial o del primer ministro, y direcciones en ministerios cuya responsabilidad principal es atender los asuntos de la mujer.

La actitud y voluntad de los gobernantes ha cambiado en relación con el desempeño público de la mujer. En los últimos cinco años, nuestras sociedades han visto más mujeres en altos cargos que en el medio siglo transcurrido.

El contenido del mensaje de algunos medios de comunicación de masas, especialmente en medios escritos de alta circulación, ha variado en relación con los estereotipos transmitidos. Poco a poco el mensaje cambia, para presentar a la condición femenina bajo otra óptica menos sumisa y más combativa.

/Finalmente, no

Finalmente, no hay que olvidar la presencia de la mujer en los procesos de democratización y de transformación estructural de algunas de nuestras sociedades; en ellos, los estereotipos tradicionales se han fracturado y los modelos que surgen se orientan hacia la igualdad de derechos y responsabilidades entre los sexos. Por ello, pese a la crisis y su impacto en el nivel de vida, parece que las transformaciones cualitativas que se han producido en relación con la situación de la mujer son tan profundas, que no desaparecerán como consecuencia de la actual situación.

III. LAS PERSPECTIVAS

A. EL FUTURO PROBABLE

En esta sección se presentarán algunas consideraciones acerca del futuro, cada vez más difícil de predecir en el marco de las actuales circunstancias que han de influir en el desarrollo probable de la región.

Como ya se ha anotado la incidencia de la desfavorable coyuntura en materia de comercio exterior vigente para la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe desde el año 1975, agravada por el peso del servicio y amortización de la deuda externa y por el rigor de los programas de ajuste sugeridos por el Fondo Monetario Internacional, conducen irremediablemente a pensar en cómo superar, en el corto plazo, los desajustes macroeconómicos presentes. Se olvidan en muchos casos las repercusiones de tales medidas a mediano y largo plazo.

La superación de los desequilibrios depende de factores que escapan al control de la región, tales como la recuperación del comercio internacional, el comportamiento de las tasas de interés en los principales mercados financieros, en especial en los Estados Unidos de Norteamérica, la expansión de las economías industriales y de la comprensión y buen sentido político que debe prevalecer en las relaciones Norte-Sur, puesto que es indudable que problemas como el endeudamiento externo dejan de ser exclusivamente económicos para convertirse en temas políticos de gran envergadura para la paz y el desarrollo de la región.

El contexto descrito incide en cualquier ejercicio acerca del comportamiento futuro de la economía y de la sociedad latinoamericana y del Caribe. En una publicación reciente del Banco Interamericano de Desarrollo, se presentan proyecciones basadas sobre dos hipótesis de crecimiento económico: la primera que permita frenar la tendencia actual al deterioro del consumo por habitante, y la otra, que evite el aumento en el número de desempleados.

A objeto de completar los escenarios, se examina el posible comportamiento de las exportaciones en el período 1984-1990, basados en supuestos acerca de la trayectoria del ingreso y de la actividad económica de los países industrializados, los cuales absorben dos tercios de las exportaciones de mercancías de la región; la competitividad de los productos según el impacto de los precios relativos y la capacidad de la oferta para responder a cambios en los mercados externos. Los resultados indican un crecimiento de las exportaciones menor al observado en los años setenta, en especial las manufacturas; un alza en los precios relativos de los productos primarios latinoamericanos en comparación con otras fuentes, lo que explicaría parcialmente el menor ritmo de crecimiento de las exportaciones de productos básicos latinoamericanos en relación con la demanda mundial; la fuerte presión ejercida por la recuperación del comercio internacional, en la demanda por los productos de exportación latinoamericanos, lo que pone de relieve la importancia de la existencia de barreras proteccionistas y otras restricciones aplicadas por los países desarrollados en contra de las exportaciones del tercer mundo.

/Sin embargo,

Sin embargo, las cifras muestran que el ritmo de crecimiento de las exportaciones sobrepasa levemente la tasa de interés prevista para los créditos externos, lo que contribuye sólo al alivio parcial de la carga de intereses pagados sobre exportaciones.

De acuerdo a proyecciones realizadas, el crecimiento de las exportaciones será inferior al observado en décadas anteriores y la carga de la deuda existente representará un fuerte compromiso de divisas en los próximos cinco años. Para crecer moderadamente y detener el alza en las tasas de desocupación, habría que revertir la tendencia en materia de consumo e inversión y para ello, al final de los años ochenta se necesitará de nuevos recursos externos. Eso supone un aumento del servicio de la deuda y una importante salida de recursos de capital de la región hacia el resto del mundo. Por lo tanto, la vigilancia y control sobre las cuentas externas y en especial sobre el uso de estos recursos será un requisito indispensable para las autoridades gubernamentales.

El panorama de las proyecciones consideradas ofrece un futuro cercano duro y difícil: la reducción observada en el gasto gubernamental, las limitaciones a la inversión y el peso de la deuda han modificado fuertemente el estilo y calidad de vida de la población de la región.

Parece por lo tanto, que habría que hacer un esfuerzo para modificar la tendencia, puesto que está en juego la estabilidad política y social de la región.

B. PAPEL Y CONTENIDO DE LA PLANIFICACION

La crisis actual ha puesto de manifiesto más que nunca las debilidades e imperfecciones teóricas, y también metodológicas, de nuestros actuales sistemas de planificación.

En los últimos años se ha criticado con frecuencia el llamado enfoque normativo elaborado a mediados de los años cincuenta por la CEPAL, que sirvió de guía para la instrumentación de los diversos sistemas de planificación hoy en vigencia. Treinta años representan una importante acumulación de experiencias que han permitido la natural adaptación de los principios allí formulados; sin embargo, el esfuerzo realizado en este sentido parece no haber sido suficiente en relación con el desafío que hoy enfrenta la sociedad latinoamericana.

Entre los factores positivos hay que destacar: la legitimación de la función de planificación, especialmente a mediano plazo; los esfuerzos por racionalizar los mecanismos de asignación de recursos, a través de la implantación de los presupuestos por programas y la preinversión; la introducción paulatina de la dimensión físico espacial y de la planificación regional; y una mayor participación de la población en las diferentes instancias del proceso, entre otros factores. Como limitantes se pueden anotar la incapacidad de articular la problemática del corto plazo con el mediano y largo plazo; la lentitud en el diseño y formulación de estrategias destinadas realmente a superar los condicionantes estructurales del desarrollo; la poca coherencia entre los planteamientos generales y las formas prácticas acogidas para la solución de los problemas identificados; el uso de diagnósticos parciales para interpretar una realidad cada vez más compleja, y la persistencia en considerar como campos separados la planificación económica y la social, cuando todo el proceso está dirigido a la intervención de la sociedad.

Esto obliga a replantear el papel de la planificación, el contenido de estrategias y políticas y las formas institucionales presentes, y a reexaminar el papel del Estado, ya que éste, ante el elevado costo de los programas de ajuste instrumentados en los años recientes, deberá asumir la responsabilidad de asegurar un contenido justo y equilibrado en las estrategias y políticas. Por lo tanto si se quiere evitar un deterioro aún mayor de la situación y retomar el rumbo del crecimiento y desarrollo, el Plan debe promover en la estructura económica, social, política y cultural los cambios necesarios para detener la regresividad del proceso y lograr a mediano plazo las condiciones propias para la expansión del empleo y del bienestar. Para ello será necesario ensayar nuevas formas y enfoques de planificación donde se superen las críticas formuladas y se logre realmente un mecanismo participativo y democrático.

C. LA POLITICA SOCIAL

Diversas publicaciones recientes han analizado los alcances y limitaciones de la planificación social en la región.^{5/} Para el presente análisis es bueno recordar lo siguiente:

1. El tratamiento ha sido marginal; el esfuerzo mayor en el diseño y formulación de un plan se ha concentrado en los aspectos económicos y financieros.
2. La experiencia social se inicia con la sistematización de los planteamientos relativos a la educación, la salud y el bienestar social, campos en los que, por diversas razones, existía información acumulada y cierta experiencia organizativa.
3. Ante los fenómenos de crecimiento de la población, urbanización y generación de empleo, se abre una nueva área de interés: el diseño de políticas de población y la preocupación por el ordenamiento del territorio. En relación al empleo, y en función de las limitantes de orden técnico existentes, éste se convierte en el campo de interés común entre los planificadores económicos tradicionales y el planificador social.
4. Con los planteamientos de la OCDE sobre recursos humanos y su relación con la productividad y el crecimiento del producto, se introduce a mediados de los años sesenta la programación de los recursos humanos, y posteriormente se plantea la relación entre formación de los recursos humanos, el desarrollo científico y técnico y los problemas de gerencia y administración.
5. Con la puesta en boga en el mundo académico de las teorías de bienestar y de capital humano, algunos políticos comienzan a preocuparse por estos temas, y a mediados de los años setenta se hace explícita la preocupación sobre la inequidad, la pobreza crítica, la marginalidad y los derechos humanos.
6. Es en este contexto que la planificación social adquiere, a nivel teórico, cierta relevancia: se justifica como instrumento para la lucha contra la pobreza y la marginalidad, pero siempre en un papel secundario.
7. Es así que en forma progresiva, en esta última década se han incorporado nuevos campos, entre ellos el de la mujer y su integración al desarrollo, el cual emerge a mediados de los años setenta como una categoría propia sujeta a los procesos de intervención contenidos en el Plan.
8. Dada la metodología utilizada (global, sectorial y a mediano plazo) existió desde el inicio una separación no totalmente resuelta entre el ámbito económico y el social y cultural. Durante varios años la única relación fue la financiera; los montos de recursos necesarios para cubrir los gastos derivados de la ampliación de los servicios y su incidencia en el cuadro de fuentes y usos de fondos. Como estos sectores eran generalmente débiles, fueron considerados residuales, y los cortes y ajustes recayeron en esa categoría.

/Lo dicho

Lo dicho en los párrafos precedentes constituye la descripción formal del proceso. Sin embargo, si se evalúa hasta qué punto los ejercicios se cumplieron en la realidad, quizá se encuentre que el desarrollo de los acontecimientos tuvo, en muchas ocasiones, poco que ver con lo planteado en el plan normativo. Así sucede por muchas razones, entre ellas las señaladas al inicio de este trabajo. A ellas deben agregarse la falta de una concepción global que defina claramente el papel asignado a las llamadas políticas sociales en la estrategia de desarrollo, puesto que allí reside la primera limitación; el proceso como un todo es social, por lo tanto no puede hacerse ese tipo de diferencias. El desarrollo es ante todo reparto equitativo de los beneficios del crecimiento; su objetivo central es social, y para lograrlo es necesario el diseño y formulación de programas y proyectos cuyo fin último es la construcción de una sociedad más justa.

De allí que la política social concebida ante el marco de la crisis debe asumir responsablemente su objetivo central; debe definir claramente su papel, influyendo en la política económica, para que ésta conceda la prioridad adecuada a la equidad y a la justicia. Esto implica el manejo de categorías teóricas poco ortodoxas, pero realistas y ajustadas a las características estructurales de nuestras sociedades. En otras palabras, es el momento de generar e instrumentar nuestras propias soluciones.

D. MUJER Y POLITICA SOCIAL

En el marco descrito anteriormente, se justifica plenamente la inclusión de la categoría mujer como sujeto de políticas públicas. De esta manera se reconoce, luego de varias décadas, su situación objetiva de desigualdad y la necesidad de corregirla, incorporando su tratamiento a la racionalidad del plan.

Históricamente puede decirse que esta categoría, en función del nivel de desarrollo de cada país y de su contexto sociohistórico, ha sido objeto de tres tipos de acercamiento:

1. La visión asistencialista. La mujer es vista como problema social, como objeto de políticas públicas; se enfatiza la función reproductora de la mujer. En esta fase, no se define claramente una política de integración de la mujer al desarrollo. La preocupación se centra en resolver problemas de salud y educación del binomio madre-hijo, lo que lleva a la instrumentación de programas materno infantiles, tales como asistencia pre y postnatal, medicina de la primera infancia, saneamiento ambiental, educación para la salud y otros. Su resultado es el de reducir considerablemente las tasas de mortalidad infantil.
2. La visión de participación. Esta se da en el marco de las políticas públicas orientadas hacia el desarrollo integral, mediante la incorporación de todos los sectores de la población a los procesos de producción y distribución de la riqueza

y la participación popular. La mujer está presente en planteamientos y nociones de tipo global; no hay especificidad en la definición, aunque existe una mayor coherencia en el diseño y formulación de estrategias y políticas. Las acciones ya no sólo se dirigen a la mujer reproductora, sino que abarcan su participación en la fuerza laboral, y se la considera beneficiaria de toda la programación sectorial que incide en la calidad de vida, vivienda, educación, recreación y otros.

3. La visión integralista. La condición femenina se ve en una triple perspectiva: como variable crucial en la estrategia de desarrollo a largo y mediano plazo; como integrante de lo social en la estrategia sectorial, y como área de atención focalizada en lo relativo a la familia, infancia y juventud. Esta visión supone haber superado obstáculos organizacionales e ideológicos. En el discurso se pretende propiciar un cambio en la condición femenina, concentrándose en la solución de la injusticia social y en el crecimiento económico. Las acciones se dirigen preferentemente hacia los grupos en situación de extrema pobreza, los miembros más vulnerables del grupo familiar y las condiciones de desigualdad de oportunidades y participación de la mujer.

En el panorama actual de la región coexisten los tres tipos de planteamientos. Hay países todavía en la etapa asistencial, hay otros en la fase participativa y unos pocos han hecho esfuerzos en la dirección señalada en la tercera de las etapas. Para que llegue a generalizarse un enfoque integral del tema, se requiere una concepción diferente de la planificación y en particular de la política social; ésta debe dejar de ser marginal e instrumental, para tomar un papel protagónico en la construcción del porvenir.

Los documentos E/CEPAL/CRM.2/L.2 y L.3 presentados por la CEPAL en 1979, en la segunda conferencia regional realizada en Macuto, consideran el contenido posible de las políticas públicas relativas a la integración de la mujer al desarrollo, y su contenido parece haber mantenido la validez que tenía en el momento de su publicación. Sin embargo, es conveniente interrogarse acerca de las dificultades encontradas para llevar a los hechos la riqueza conceptual de dicho planteamiento. Dichas dificultades son de tres tipos: un primer tipo, ideológico, asociado a la concepción imperante en los países acerca de sus respectivos proyectos nacionales, donde en algunos casos la condición femenina no parece ser objeto central de atención; otro tipo de orden institucional, referido a la ausencia, debilidad o transitoriedad de los mecanismos establecidos para instrumentar dichas decisiones, y para hacer el control y seguimiento de las políticas públicas diseñadas para tal fin; y el tercero, vinculado a limitaciones de orden financiero, que han obligado a revisar los compromisos adquiridos con programas y proyectos de contenido social.

IV. SUGERENCIAS PARA UN NUEVO PLAN DE ACCION

A. EL PUNTO DE PARTIDA

Sobre la base de la información analizada, se puede concluir lo siguiente:

1. Los logros en materia socioeconómica son en cierta medida independientes de la existencia del Plan de Acción, puesto que los progresos en educación, salud y bienestar se registraron como resultado de acciones iniciadas antes de la existencia oficial de dicho Plan.
2. Sin embargo, durante décadas, los grupos de interés, organismos internacionales, gobiernos y diversas instituciones ejercieron presión para obtener reconocimiento y legitimación de la preocupación por el tema de la condición femenina. Esto permitió la progresiva incorporación del tema y su posterior tratamiento como categoría de planificación, sujeto de política social.
3. El Plan de Acción representa una toma de conciencia regional, que consolida los planteamientos y abre nuevas posibilidades para la acción de grupos y gobiernos en favor de la integración de la mujer al desarrollo.
4. Esta integración ha sido gradual. Se pueden identificar diferentes niveles de complejidad en el tratamiento del tema, en función de la evolución de las distintas sociedades y sistemas de planificación. Dado lo reciente de algunas experiencias, es difícil saber con exactitud si los cambios que se han producido son consecuencia de la acción planificada, o si por el contrario se hubieran producido incluso en ausencia de dicha acción.
5. Por otra parte, el contexto de la crisis conspira contra los logros alcanzados. El contenido de los programas de ajuste atenta contra la justicia y equidad, que son expresión de desarrollo; en consecuencia, hay que crear conciencia en la población acerca de los cambios estructurales que deben producirse para superar las dificultades con éxito.
6. Estos cambios deben alcanzar a las diferentes instancias de la sociedad, para lo que sería preciso contar con nuevas formas de planificación, que superen las críticas formuladas; una política de desarrollo que sea efectivamente social; un reconocimiento pleno de la condición femenina; una sociedad más participativa y democrática; y el consenso internacional, requisito para establecer y preservar la paz, como condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo.

/B. EL

B. EL CONTENIDO DE LA ACCION

Para llegar a la modificación gradual y progresiva de los métodos y sistemas aplicados en materia de planificación, será preciso pasar de los enfoques normativos tradicionales a una visión dinámica más acorde con la compleja realidad existente hoy en la región. Para ello sería necesario incorporar elementos de la planificación de situaciones, de la planificación estratégica o de otras aproximaciones en proceso de elaboración, a fin de hacer realidad la debida vinculación entre el planificador y el político, entre teoría y práctica, superando las diferencias tradicionales entre lo económico y lo social, lo cultural y lo político, por una parte, y por la otra entre el corto y el mediano y largo plazo.

Dado el carácter de sus objetivos, la estrategia de desarrollo debe ser social: se entiende el desarrollo como un proceso ordenado y racional de transformación de las estructuras de una sociedad, y si ésta presenta claros síntomas de injusticia e inequidad, la planificación consistirá en una intervención racional destinada a corregir la situación existente por medio de políticas, programas y proyectos.

En consecuencia, el objeto central de la estrategia será el superar la coyuntura, cuidando de la equidad y justicia en las medidas propuestas. Esto implicará alejarse de las soluciones tradicionales e instrumentar las propias. Así, la contraposición del ajuste y estabilización deberá ser ajuste y desarrollo, para lo cual se requerirá romper con las políticas restrictivas adoptadas e ir al crecimiento moderado.6/

Con ese objetivo central, la concepción igualitaria del desarrollo abarca en toda su extensión las nuevas categorías de planificación, entre las cuales destaca la mujer. Se ha visto que integrar una nueva categoría implica superar obstáculos de diversa índole, entre los cuales cabe señalar los siguientes: a) las limitaciones en el diagnóstico: en el caso de la mujer, hemos visto la falta de información referida a la situación de la mujer en la sociedad, a su posición de clase, a los condicionantes derivados de la misma para su plena inserción en el proceso de desarrollo; b) las limitaciones teóricas para interpretar complejas relaciones de lo demográfico y sicosocial con el proceso productivo; c) las limitaciones prácticas para dar viabilidad a lo proyectado; d) las limitaciones de recursos humanos y organizativos para instrumentar eficiente y oportunamente las soluciones. Para lograr la adecuada integración de la mujer al desarrollo, será preciso superar las limitaciones indicadas.

Los cambios que se proponen se extienden al Estado y a otras estructuras sociales. En una sociedad democrática, desarrollo implica participación consciente y voluntaria; por lo tanto, el Estado deberá asumir plenamente sus diversos roles de planificador, promotor, distribuidor, inversionista, empresario, regulador y agente financiero, cuidando siempre de que exista la debida participación. Ello obliga también a la transformación de otras instituciones como la familia, las iglesias, los partidos políticos y los sindicatos, entre otros.

/Cabe señalar

Cabe señalar también, ya en otro plano, que lograr el desarrollo exige además un cambio en las relaciones internacionales, un nuevo diálogo norte sur, que permita la verdadera participación de los países en desarrollo y que promueva modificaciones en la estructura de los organismos multilaterales, para que colaboren más activamente en la solución de los nuevos problemas planteados por la crisis.

C. CONDICION FEMENINA Y CRISIS

En el diagnóstico sobre la realidad de la mujer y la familia latinoamericana que sirve de base a esta reflexión, se ha visto con claridad los efectos de variables tales como la urbanización, la industrialización, la migración rural urbana, la información y educación, la planificación familiar y los cambios jurídicos sobre la condición de la mujer, tomando en cuenta los tres elementos de diagnóstico sugeridos por la CEPAL en los documentos E/CEPAL/CRM.2/L.2 y L.3, a saber: el tipo de agrupamiento social que constituyen las mujeres; la relación estructural entre el trabajo doméstico predominante en las mujeres y el trabajo productivo; y la naturaleza de los estereotipos sexuales y sus efectos discriminatorios, en general negativos para la condición femenina.

Por otra parte, es probable que en el futuro existan fuertes y contradictorias presiones sociales, las que incidirán de diversa manera en las categorías de diagnóstico antes mencionadas; esto obligará a plantear un nuevo patrón de relaciones entre ellas.

La familia, en sus diversas formas (de acuerdo a su posición de clase y al tipo de sociedad) seguirá cumpliendo sus múltiples funciones, entre las cuales destacan: la reproducción de la especie; la función productiva, mediante su participación en la fuerza de trabajo y en la generación de riqueza; la socialización de los nuevos miembros; el consumo, el ahorro y la inversión; la movilización y participación de sus componentes en grupos y entes intermedios destinados a la transformación de la condición social. Estas son, entre otras, funciones propias de la unidad familiar que la convierten en sujeto de políticas específicas destinadas a su fortalecimiento. Sin embargo, los cambios y transformaciones observados, tales como las diferencias en la asignación de roles, la mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, el reparto equitativo de las tareas domésticas, la administración eficiente del presupuesto familiar, llevan a pensar que la crisis puede actuar como mecanismo para acelerar, retrasar o desfasar tareas y funciones propias del grupo familiar.

Los avances logrados en materia de incorporación al mercado de trabajo tienden a estancarse, dada la situación general, y en algunos casos se producen retrocesos. La regresividad en la distribución del ingreso hará más dura la vida de la mujer pobre urbana y rural. La pérdida del poder adquisitivo del salario real, como consecuencia de la inflación, afectará las expectativas crecientes de la mujer de clase media; el aumento en el número de desempleados y la subocupación repercutirán en el equilibrio sicosocial de las relaciones de pareja, y las separaciones y los divorcios pueden incrementarse a consecuencia de ello. Los

/desajustes en

desajustes en la estructura familiar pueden afectar algunas de sus funciones básicas, entre ellas la socialización. Esto puede influir negativamente en el desempeño futuro de sus miembros, en aspectos como la educación, la comunicación y las relaciones interpersonales. Todas las circunstancias adversas señaladas pueden llevar a la movilización organizada de la mujer en defensa de sus derechos, llegando hasta una probable situación conflictiva entre la mujer y las estructuras que ésta sienta contrarias a sus aspiraciones. Por ello es importante lograr coherencia en el marco de políticas que habría que diseñar para lograr un verdadero ajuste con desarrollo. A modo de ejemplo se enumeran a continuación algunos tipos de medidas que habría que adoptar para lograr la consistencia necesaria entre las políticas globales, las sectoriales y las focales, referidas a la familia, infancia y juventud.

1. Medidas de políticas globales

La estrategia de desarrollo se orienta al diseño de un programa que permita que el necesario ajuste se realice con equidad, por lo tanto gradual y progresivamente. Para ello, las políticas cambiarias, de precios, comerciales, de inversión extranjera y salariales deberán cuidar su efecto sobre la población, en especial la de menores recursos. Al respecto pueden considerarse alternativas como un sistema administrado de precios en contraposición a la presencia del mercado como único regulador; de sistemas de cambios diferenciales, minidevaluaciones o sistemas graduales, versus maxidevaluaciones lineales, con el objeto de aminorar los efectos sobre los precios de los artículos de consumo popular; de ajustes progresivos y graduales en los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos; de justas reivindicaciones salariales en vez de congelaciones; de orientar y dosificar la inversión extranjera en determinados campos.

Por lo tanto, en lugar de una contracción de la demanda agregada, se propone su expansión moderada mediante modificaciones en el consumo y la inversión, tanto pública como privada. Para responder al incremento de la demanda, se hará necesario revisar la política de fomento de la producción, en especial la sustitución de importaciones, la promoción de exportaciones no tradicionales y la integración vertical de los procesos productivos, tomando en cuenta las ventajas comparativas de cada sociedad.

Lo más importante que habría que lograr sería una distribución equitativa de la carga del ajuste entre los diferentes segmentos de la población, cuidando de no deteriorar la situación de la mujer. Para ello, en las prioridades asignadas al gasto público, es necesario respetar las asignadas a la promoción del capital humano y al bienestar.

2. Medidas de políticas sectoriales

Las prioridades sectoriales se desprenden de los planteamientos globales destinados a proteger los logros alcanzados por la mujer. En este caso es importante la ampliación del empleo, como resultado del estímulo a la oferta, la igualdad de oportunidades y el salario justo; la formación y capacitación de la mano de obra femenina; las acciones sectoriales tradicionales, asociadas a la salud, la vivienda y el saneamiento ambiental, los servicios públicos, la cultura y la recreación, entre otros aspectos. Estas acciones deben dirigirse de manera

/especial hacia

especial hacia los sectores pobres urbanos y rurales, y deben traducirse en la formación de una infraestructura social que favorezca primordialmente a la mujer, al facilitar su movilización y participación en nuevas actividades.

3. Medidas de políticas focales: familia, infancia y juventud

En una estrategia como la propuesta, la familia se convierte en un punto central de la política social, y se verá beneficiada por los cambios en la política global y en las políticas sectoriales. Sin embargo, habría que hacer un esfuerzo especial destinado a formular una política de familia que la contemple como unidad social, integrada por un complejo patrón de relaciones sociales, que varía según el nivel de desarrollo de la sociedad en la que está inserta. Si esa sociedad se enfrenta a la crisis, habría que procurar que esta unidad familiar pueda encararla en la mejor forma posible. Para ello son importantes los servicios de orientación familiar y al consumidor, la capacitación artesanal, la movilización en favor de las causas justas, la mayor participación en las actividades públicas y las decisiones compartidas en beneficio de la comunidad.

Además se hace necesario contar con políticas públicas para la infancia y la juventud, que complementen lo dicho acerca de la familia; sin embargo, éstas deben cuidar que su contenido alcance realmente a los estratos de menores recursos.

Un conjunto de medidas como el mencionado hace necesario otorgar funciones específicas a los diferentes actores que integran la sociedad, y, sobre todo, exige la voluntad política necesaria para llevarlo adecuadamente a la práctica.

D. CONDICIONES Y ALTERNATIVAS DE POLITICAS

A continuación se presenta un resumen de algunas de las medidas de política que podrían adoptarse para lograr la debida participación de la mujer en el desarrollo. Para formularlas, se ha partido de los siguientes supuestos:

- a) El Estado asume el papel de guía de un proceso de ajuste y desarrollo.
- b) Un Estado verdaderamente democrático favorece la participación consciente y voluntaria de sus integrantes.
- c) El objetivo central de la política de desarrollo es la equidad.
- d) La estrategia implica el diseño, formulación e instrumentación de medidas coherentes entre sí, que abarcan las dimensiones económicas, sociales, culturales y políticas.

/e) En

e) En consecuencia, no hay diferencia conceptual entre lo económico y social; todo el proceso es social.

f) Se reconoce el aporte de la mujer a la sociedad, los rasgos específicos de su condición y la necesidad de su mayor participación, y se otorga a ello la debida prioridad.

g) La familia es un elemento central de la estrategia de desarrollo.

h) El desarrollo conduce a reducir las tensiones sociales, y por lo tanto a disminuir el conflicto y a favorecer la paz.

Es indudable que, en el marco de una estrategia como la propuesta, las mujeres y las familias deberán desempeñar un papel muy importante. En 1985 la población femenina de la región se acercará a los 198 millones de mujeres; de ellos, 115 estarán entre los 15 y los 64 años. Por una parte, las mujeres representarán una fuerza significativa en la orientación del consumo individual y familiar. Su capacidad de ahorro puede generar recursos financieros necesarios para la inversión. La racionalización de sus gastos puede afectar el comportamiento de las importaciones. Su participación activa en defensa del presupuesto familiar puede constituir una excelente arma en la lucha contra la inflación. El uso más eficiente de los servicios públicos puede contribuir a su mayor eficacia y a la reducción del déficit fiscal. Por otra parte, en relación con los componentes de la oferta global, una parte importante de la población femenina se incorporará al mercado de trabajo, y en consecuencia actuará directamente en la producción de bienes y servicios, además de contribuir al desarrollo de la economía en general mediante el trabajo doméstico, aún no reconocido en la contabilidad nacional. Varias experiencias en países demuestran también la viabilidad de la producción de bienes artesanales, mediante cooperativas, para aumentar y diversificar las exportaciones.

Para lograr la verdadera integración y participación de la mujer en los procesos descritos se hará necesario reconocer en la estrategia global la importancia de la mujer y de la familia; mantener y reforzar las políticas sectoriales de apoyo, eliminando los puntos críticos señalados, como su alcance, su contenido asistencial, sus dificultades de gestión, la baja participación y otros; desarrollar una política integral que abarque los grupos focales --familia, infancia y juventud-- diseñada de acuerdo a las particularidades y especificidades de cada sociedad.

En el marco de las conclusiones de este trabajo, pueden plantearse algunas políticas que podrían adoptarse para dar prioridad a la mujer y a la familia dentro del proceso de desarrollo.

/A corto

A corto plazo, un objetivo sería proteger el ingreso de familias y mujeres de condición socioeconómica baja a través del mantenimiento y creación de empleos; el acceso a un conjunto de productos básicos a precios razonables, y la organización de la comunidad para recibir y prestar servicios voluntarios. No pueden descuidarse las acciones destinadas a elevar el nivel de vida: construcción de infraestructura social, mejoramiento de la capacidad de retención del sistema educativo, ampliación de la cobertura de la red primaria de atención de salud, facilitación del acceso a la cultura y orientación de los medios de comunicación para modificar estereotipos sexuales presentes en los estratos más bajos de la sociedad. En cuanto a las llamadas clases medias, el objetivo más importante estaría relacionado con evitar el deterioro de su calidad de vida. Para ello sería necesario organizar a las amas de casa en cooperativas de consumo, denunciar la especulación, racionalizar el consumo de bienes y servicios y articular sus demandas a través de una comunidad de intereses. Todo esto debe hacerse para reducir el efecto del aumento de los precios en el salario real.

A mediano y largo plazo, y una vez superada la coyuntura, los esfuerzos deberán encaminarse al desarrollo, entendido en los términos aquí expuestos. Esto implica empleo estable y bien remunerado, ampliación de los servicios, más educación y salud, capacitación de la mano de obra femenina, mayor acceso al nivel decisorio de las organizaciones y partidos políticos, y mayor participación en las acciones dirigidas a cambios y transformaciones en la condición femenina. Para ello deberán formularse programas y proyectos que, incorporando las experiencias del pasado, den respuesta concreta a los deseos y aspiraciones de la mujer para lograr para ella y su sociedad el derecho a una vida justa y a mayores oportunidades de desarrollo.

V. UNA REFLEXION HACIA EL FUTURO

Las secciones anteriores permiten concluir, a manera de hipótesis, lo siguiente:

Los profundos cambios registrados en las últimas tres décadas en la región han afectado a toda la población, pero inciden en forma diferencial sobre los grupos sociales, y en especial sobre los jóvenes y las mujeres.

Los cambios en la condición femenina, cuando han ocurrido, tienen más relación con las transformaciones globales que con políticas o acciones dirigidas específicamente a las mujeres.

Un ejemplo de ello es el acceso de la mujer a la educación, gracias a la expansión del sistema educativo, en especial en los niveles básicos y medios. (Aún subsisten diferencias en el acceso a la educación superior y técnica.)

La tecnología significa en algunos casos mejoras en la situación de la mujer, al darle acceso a niveles superiores de ingreso monetario. Sin embargo, no siempre se traduce en una mejor calidad de vida, e implica una progresiva proletarización para muchos grupos de mujeres.

También ha habido en la región profundos cambios en la relación campo-ciudad, entre ellos el surgimiento de una clase media rural monetizada, con cultivos de alta rentabilidad y especialización. La progresiva proletarización de grandes grupos lleva a la salida de parte de los integrantes de la familia rural en busca de trabajo asalariado a los centros urbanos o a otras explotaciones agrícolas; la mujer, en consecuencia, debe asumir un rol cada vez más importante en la socialización y sistema de reproducción de la familia rural.

En la ciudad se produce otra importante transformación: ya existe más de una generación producto de las corrientes migratorias registradas en los años sesenta y setenta. Las mujeres de la segunda generación son diferentes a la primera por su acceso a la educación, al mercado de trabajo urbano y a los medios de comunicación; varían también los valores que han internalizado en cuanto a las relaciones de familia y de pareja, lo que constituye uno de los saltos culturales más profundos registrados en la región.

Los grandes movimientos de población, ya sea dentro de los países o entre ellos, han repercutido en la estructura y composición de la fuerza de trabajo y en el aparato productivo. La mujer ha demostrado en este proceso su gran capacidad de adaptación y de participación.

Las políticas públicas destinadas a la mujer se han caracterizado por acciones focales o experimentales cuyo contenido ha sido tradicional en cuanto al papel de la mujer; esto se refleja en el escaso efecto que han tenido sobre su actuación y significado como agente de cambio.

El marco jurídico vinculado a la familia y a la mujer ha sido, en algunos países, objeto de modificaciones sustantivas fundamentales en dos principios básicos: igualdad de la mujer en situación de pareja e igualdad de los hijos,

/independientemente del

independientemente del tipo de unión de los padres. Se han dejado de considerar sólo los derechos sociales, y han pasado a tomarse en cuenta los derechos humanos. Las políticas para la integración de la mujer se han enfrentado a controversias conceptuales y problemas estructurales, ya que se asocian a estructuras socio-políticas de un sistema particular, y diferentes estructuras producen diferentes sistemas. Términos tales como "integración", "desarrollo" y "participación igualitaria", tienen diversas acepciones y valores en cada contexto. Sin embargo, hay dos estructuras que imprimen su sello en las políticas destinadas a la mujer: los gobiernos, que asumen demandas o aspiraciones de los grupos sociales y diseñan las políticas hacia ellos, y las organizaciones sociales, que plantean problemas vinculados a su experiencia específica. En el caso de América Latina, no parece haberse producido una gran "modernización" en la acción gubernamental para mejorar la condición de la mujer y promover su participación activa como un prerrequisito del desarrollo. Las alternativas de futuro se sitúan aún dentro del marco de la modernización, aunque se plantean actualmente nuevos desafíos.

Los elementos aquí mencionados constituyen referencias importantes para el futuro cercano, que se verá marcado por opciones derivadas de la crisis a la que se ha hecho referencia a lo largo de este trabajo.

La primera opción consiste en decidir si se continúa aplicando el modelo de crecimiento económico y distribución que marcó las últimas tres décadas, y que, como se ha visto, no ha dado respuesta a las exigencias sociales de una mayoría de la población. Esta forma de crecimiento no es viable por las limitantes financieras y de otro orden ya mencionadas.

La segunda opción se caracteriza por adoptar una nueva concepción del Estado, que permita el desarrollo de la sociedad civil sobre bases de relación igualitaria. En este sentido, se trata de un Estado donde los grupos organizados tengan acceso a la fijación de las reglas del juego, donde los valores compartidos faciliten los procesos de participación que fomenten la fuerza de la sociedad civil, y donde la socialización por parte de la familia se convierta en una variable estratégica de democratización.

En este sentido, la transformación de los roles de la población joven, especialmente de la mujer, puede ser un eje movilizador del acercamiento entre las esferas públicas y privadas, y entre las pequeñas y grandes decisiones cotidianas, cuya fuerza contribuya a crear mayor vinculación entre la sociedad civil y un Estado que revitaliza su papel de sujeto principal de la acción política. Actualmente pueden verse surgir patrones de comunicación compartidos entre grupos sociales diferentes, convertidos en aliados a consecuencia de la crisis; por otra parte, las generaciones jóvenes tienden a postergar las posibilidades de largo plazo ante las preocupaciones inmediatas.

En este enfoque, la familia adquirirá nuevas dimensiones. Las relaciones interpersonales estarán menos marcadas por el sexo, la edad y la función de sus miembros; la familia dejará de ser receptora de servicios y se convertirá en unidad generadora de decisiones; se tomarán en cuenta las especificidades de cada tipo de familia para la formulación y diseño de políticas.

La mujer, según su edad, desempeñará papeles diferentes. En la de edad madura, que recibió el impacto inicial de las transformaciones, se concentrará el mayor número de contradicciones: la conservación de la doble y triple jornada aparecerá como un obstáculo insuperable. Su contribución será la experiencia e internalización de estas contradicciones, y su superación a través de la socialización de las generaciones de relevo.

La mujer joven será la protagonista de las posibilidades de cambio en el futuro. Sus valores deberán sustituir el concepto unilateral de autoridad por una solidaridad que haga posible sustentar la relación social sobre bases más humanas. Su participación en la sociedad civil se hará a través de un liderazgo más activo en la búsqueda de soluciones, y no sólo en la simple denuncia. Al exigir soluciones concretas al problema de la calidad de vida, se convertirá en una importante orientadora del gasto social; esto puede generar conflictos, en la medida en que las expectativas sean superiores a la capacidad de respuesta del modelo vigente.

Los cambios enunciados serán factibles en el marco de una sociedad democrática, a la cual podrá llegarse a través de diferentes opciones, que deberán respetar el principio de la participación y los mecanismos que la hacen posible. Es en el proceso de participación donde se puede dar la confrontación entre la sociedad civil y la sociedad política, lo que permitirá el surgimiento de nuevas formas de negociación que colocarán a la mujer en igualdad de condiciones.

Sin embargo, la participación deberá darse preferentemente en el marco de una sociedad civil fundamentada en la base territorial. Esto constituye una debilidad ante la tendencia observada en las últimas décadas de que la participación se da básicamente a través de las organizaciones políticas vinculadas a la influencia del Estado.

La sociedad democrática encuentra un clima propicio para su fortalecimiento en la paz. Hoy en día, ésta se ve amenazada por diferentes fenómenos, entre ellos el nacionalismo creciente de los países, que tiende a exacerbar los conflictos fronterizos; el endeudamiento de ciertas naciones, producto de los gastos militares, a pesar de la voluntad expresa de la región en contra de la carrera armamentista, y los conflictos existentes en algunos sectores, dada la incapacidad del modelo vigente para responder a las expectativas generadas.

La integración regional y la solidaridad se convierten en elementos claves de la nueva estrategia. La presencia de grupos organizados de mujeres que han enfrentado el problema político e ideológico sobre la base de un espíritu solidario, ético y defensor de los derechos humanos es un ejemplo de las posibilidades abiertas a la mujer en este campo. Testimonio de ello son las Madres de la Plaza de Mayo (Argentina), quienes en su condición de madres y abuelas reclamaron sistemáticamente el derecho a la vida en un régimen que lo negaba, generando solidaridad en toda la región. La solidaridad sería, pues, la forma de búsqueda en común de soluciones para problemas comunes. En una situación de sensibilidad y de vulnerabilidad, asumiría como estrategia la complementación entre las concesiones recíprocas, tanto ideológicas como tácticas, limitando las hegemonías del Estado o de los Estados, y abriendo paso a diferentes integraciones en la estructura social.

/Esta posibilidad

Esta posibilidad destaca la importancia de la mujer en la formación de la conciencia antibélica, y la prioridad de la negociación por encima del conflicto. Su futuro papel en favor de la integración y la paz regional le dará un cariz propio y autóctono, contribuyendo a que los problemas de la región sean resueltos dentro de ella, y con máximo recurso a sus propias potencialidades.

Notas

1/ CEPAL, "La situación de la mujer en América Latina en relación con el cumplimiento del Plan de Acción Regional", E/CEPAL/CRM.2/L.2, Santiago de Chile, octubre de 1979; y "Aportes para el diagnóstico y la promoción de la mujer en el desarrollo de América Latina y el Caribe", E/CEPAL/CRM.2/L.3, Santiago de Chile, 10 de octubre de 1979.

2/ CEPAL, "Informe de la Quinta 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", E/CEPAL/CRM.3/L.2, Santiago de Chile, 8 de agosto de 1983; y "América Latina: análisis de problemas sociales relativos a la mujer en diversos sectores", E/CEPAL/CRM.3/L.7, Santiago de Chile, 16 de junio de 1983.

3/ CEPAL, "La situación de la mujer en América Latina en relación con el cumplimiento del Plan de Acción Regional", *op. cit.*

4/ Véase CEPAL, Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina, Estudios e Informes de la CEPAL, N° 16, E/CEPAL/G.1217, Santiago de Chile, septiembre de 1982.

5/ Ramón Piñango y Mercedes Pulido de Briceño, "La política social de la democracia venezolana", Revista SIC, Año XLII, N° 419, noviembre de 1979, Caracas, Venezuela; Rolando Franco, "Planificación social: problemas y perspectivas", Revista Interamericana de Planificación, N° 68, diciembre de 1983; Pedro Demo, "Indagaciones críticas sobre la teoría y la práctica de la planificación social", Revista Interamericana de Planificación, N° 68; Maritza Izaguirre Porras, "Las políticas sociales: el caso venezolano", CENDES, publicación mimeografiada, Caracas, 1984.

6/ René Villarreal, "La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo", Editorial Océano, México, 1983; Maritza Izaguirre Porras, "Las lecciones de la crisis", CENDES, publicación mimeografiada, Caracas, 1984.

1