

La integración sudamericana y sus retos futuros

Memorias del Seminario

La integración sudamericana y sus retos futuros

Memorias del Seminario
Quito, 29-30 de junio de 2005



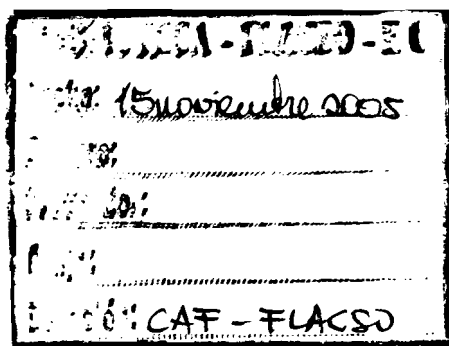
CORPORACION ANDINA
DE FOMENTO



República del Ecuador
Ministerio de Relaciones Exteriores



FLACSO
ECUADOR



© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 3238888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

ISBN: 9978-67-099-8
Sistematización: Claudia Donoso
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición: julio, 2005

Índice

Introducción

Antonio Parra Gil	7
Luis Palau	9
Adrián Bonilla	10

PONENCIAS

Integración comercial y territorio	15
Luis Alberto Oliveros	

Democracia, seguridad y gobernabilidad en Sudamérica	27
Francisco Leal Buitrago	

Cohesión social y justicia social: el camino de la OTCA	37
Rosalía Arteaga	

Migración internacional e inclusión social: un nuevo desafío de la integración regional	41
Gioconda Herrera	

La equidad de género: un desafío para la Comunidad Sudamericana	51
Teresa Valdés	

La ALADI y la integración comercial asimétrica en Sudamérica	67
Didier Opertti	

El SELA, la integración comercial y asimetrías en Sudamérica	75
Roberto Guarniere	

La promoción del desarrollo sustentable de las regiones compartidas y la atención de las asimetrías regionales: un camino hacia la profundización de la integración	83
Félix Córdova Moyano	

Biodiversidad y la promoción del medio ambiente: la visión de la OTCA	91
Rosalía Arteaga	

PRESENTACIONES

Desarrollo de infraestructura como mecanismo de integración en Sudamérica	99
Rolando Terrazas	
Integración económica y cohesión social en Sudamérica	109
András Uthoff	
Una visión de la CAN respecto a la seguridad, gobernabilidad y democracia en Sudamérica	133
Allan Wagner	
Integración y democracia	139
Marco Aurelio García	
Comunidad Sudamericana de Naciones: integración comercial y asimetrías	145
Luis Abugattás	
Integración energética en Sudamérica	151
Mauricio Garrón	
La biodiversidad y la promoción del medio ambiente en Sudamérica	159
Yolanda Kakabadse	
Desarrollo de infraestructuras regionales versus medio ambiente	163
Jorge Jurado	
Síntesis y conclusiones	173
Julio Prado Espinosa	

La equidad de género: un desafío para la Comunidad Sudamericana

Teresa Valdés¹

Una de las dimensiones más evidentes de la desigualdad existente en Sudamérica es aquella que afecta a las mujeres en comparación con los varones. Profundamente arraigada en la historia y la cultura, considerada aún como parte de orden natural, tiene graves consecuencias en el bienestar de las propias mujeres y del conjunto de la población. Ello por el lugar que ocupan las mujeres en la sociedad, especialmente en la familia y en la reproducción social.

Si bien la discriminación en contra de las mujeres ha sido objeto de preocupación desde hace décadas, ésta se mantiene con pocos cambios en el continente latinoamericano y adquiere particulares características en el caso de las mujeres indígenas, negras, rurales y de clases populares. Es decir, los distintos sistemas de diferenciación social se articulan con la condición femenina dando origen a una doble o triple opresión cuando se trata de una mujer indígena, negra, campesina, obrera o pobre.

La lucha por la igualdad de las mujeres tiene antecedentes históricos en el ideario de la Revolución Francesa de la Igualdad, Libertad y Fraternidad². Sin embargo, debió pasar un siglo y más para que las mujeres alcanzaran, en algunos países europeos y del nuevo mundo, el de-

1 Profesora e investigadora FLACSO-Chile.

2 Durante la Revolución Francesa, Olimpia des Gouges elaboró la Declaración de Derechos de la Mujer y de la ciudadana (1791), lo que le costó la muerte en la guillotina dos años después al ser considerada una conspiradora que había abandonado las virtudes de su propio sexo.

recho a voto. En América Latina ello sucedió entre el año 1929 (Ecuador) y 1961 (Paraguay) lo que revela las dificultades para reconocer la igualdad de derechos de las mujeres en el campo político y en otros ámbitos de la vida social.

Sin duda, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) marcó un hito en dicho proceso al establecer un conjunto de principios y derechos que consagran la igualdad. Dicha Declaración señala que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...” y que “toda persona tiene todos los derechos y libertades ... sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (DUDH, 1948, Artículo 2, punto 1). Junto con definir un sujeto que tiene derechos frente al Estado, el ciudadano y la ciudadana, establece *el deber del Estado de garantizar* que esos derechos sean ejercidos efectivamente.

En 1979 fue aprobada la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fue propuesta a la Asamblea al constatarse que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones”. Se subraya allí que dicha discriminación viola los principios de igualdad de derechos y de respeto de la dignidad humana. Esta Convención es el principal instrumento jurídico internacional relativo a los derechos de las mujeres como derechos humanos. Explicita y reafirma los derechos humanos de la mitad femenina de la humanidad en sus distintas manifestaciones, define el significado de la igualdad e indica cómo lograrla. En este sentido, constituye un programa de acción para que los Estados Partes garanticen a las mujeres el goce de esos derechos.

La Convención define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer -independientemente de su estado civil-, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1) y pide a los Estados partes que tomen “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre” (artículo 3). Plantea una agenda estratégica de los derechos de las mujeres. Al ratificar esta Convención, los Estados se obligan a cumplir con lo establecido y a rendir cuentas periódicas ante el Comité de Expertas que sesiona todos los años.

Sin embargo, la condición de las mujeres no ha mejorado desde entonces sustantivamente y es por ello que la comunidad internacional, reunida en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing (1995), reafirmó la necesidad de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, en tanto asunto de derechos humanos y condición para necesaria para el logro de la justicia social, siendo un requisito previo y fundamental para el desarrollo y la paz. Reconoció que en el mundo persisten actitudes y prácticas arraigadas que perpetúan la desigualdad y la discriminación contra la mujer que deben ser erradicadas. Para ello elaboró un programa de acción –la Plataforma de Acción Mundial- orientado a crear las condiciones necesarias para la potenciación del papel de las mujeres en la sociedad y proteger los de-

rechos humanos de todas ellas, respetando su condición de raza, etnia, edad, clase social, estado civil, religión o cultura.

La Plataforma de Acción Mundial (PAM) identifica doce esferas decisivas de especial preocupación, para las que se propone objetivos estratégicos y medidas concretas que deben tomar los gobiernos y otros actores estatales y no gubernamentales con el fin de alcanzar los objetivos propuestos. Las áreas son³:

- *La mujer y la pobreza*: frente a la persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a las mujeres en mayor proporción, los compromisos son erradicar la pobreza, para mejorar la condición económica de las mujeres, y repensar las estrategias de desarrollo para que sean sostenibles, equitativas y consideren su impacto diferencial entre mujeres y hombres.
- *Educación y capacitación de la mujer*: en este ámbito se aprecian disparidades e insuficiencias, así como desigualdad de acceso. Millones de niñas en el mundo no tienen acceso a la enseñanza primaria, dos tercios del analfabetismo adulto es femenino y sigue existiendo un sesgo de género en los programas de estudio y textos de enseñanza, con graves consecuencias para las oportunidades de las mujeres de diversificar sus proyectos de vida. Frente a ello se compromete la creación de un entorno educacional no discriminatorio, que trate en pie de igualdad a mujeres y hombres y promueva imágenes no estereotipadas de ambos.
- *La mujer y la salud*: preocupan las disparidades e insuficiencias, así como la desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos. En efecto, las mujeres acceden desigualmente a los recursos básicos y experimentan limitaciones para decidir sobre su vida sexual y reproductiva, requieren atención especial respecto de la sexualidad, la reproducción y otros aspectos de salud. El compromiso es garantizar el derecho de las mujeres a tener control sobre su sexualidad y a decidir libremente sobre su salud reproductiva, sin discriminación ni violencia, y el pleno acceso a la salud.
- *La violencia contra la mujer*: la violencia se da en todas las sociedades como una manifestación del poder ejercido por los hombres para subordinar social y psicológicamente a las mujeres. Se compromete a garantizar los derechos humanos de ellas y promover una sociedad que sancione todo acto físico, psicológico y sexual que dañe a las mujeres, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad tanto en la vida pública como privada.
- *Las mujeres en situaciones de conflictos armados*: por el sólo hecho de ser mujeres, ellas son duramente afectadas por los conflictos armados y el terrorismo. En estas situaciones sufren innumerables violaciones de sus derechos humanos que atentan contra la legislación internacional. También son el 80% de los refugiados. El compromiso es cautelar sus derechos, tomar medidas para la protección de las mujeres y los/as niños/as y promover una cultura de paz.

3 Se sigue la síntesis elaborada en Plataforma de Beijing 95: Un instrumento de acción para las mujeres (Coordinación Sub-regional Cono Sur de ONG hacia Beijing y otras 1996).

- *La mujer y la economía:* las mujeres sufren desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos. En efecto, la participación económica de las mujeres ha aumentado considerablemente, pero apenas el 1% de la propiedad mundial está en sus manos, la mayoría no alcanza la autonomía económica y las barreras jurídicas, las prácticas culturales y las estructuras económicas les impiden el acceso a los bienes de capital y de producción, restringen el empleo y sus oportunidades económicas, especialmente en las de zonas rurales, a la jóvenes, mujeres de tercera edad, discapacitadas y de grupos étnicos. Su presencia en los niveles de decisión económica es escasa o nula. Los gobiernos se comprometen a garantizar los derechos económicos y laborales de las mujeres, incorporarlas a los niveles de toma de decisiones económicas, valorar su contribución a la generación de riqueza, eliminar las barreras jurídicas, culturales y económicas, promover la igualdad salarial e incorporar una perspectiva de género en las políticas y programas.
- *La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones:* es grave la desigualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones en todos los niveles de la sociedad. Las mujeres son la mitad de la población pero son apenas un 10% de los legisladores y, en general, menos aún entre los ministros. Su exclusión de la vida pública responde al desequilibrio en las relaciones de poder entre mujeres y hombres y a las prácticas discriminatorias. El compromiso es reforzar y profundizar la democracia, promover la igualdad de participación de las mujeres en las decisiones políticas, la transparencia de los procesos políticos y acercar éstos a las inquietudes de la ciudadanía.
- *Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer:* faltan mecanismos para promover el adelanto de las mujeres y la situación discriminada que sufren requiere promover mecanismos institucionales, cuyo objetivo sea articular políticas públicas para el logro de la equidad de género e incorporar la perspectiva de igualdad de género en todas las esferas de la política y del gobierno.
- *Los derechos humanos de la mujer:* si bien la igualdad de derechos de mujeres y hombres está establecida explícitamente en numerosos instrumentos internacionales, la discriminación se mantiene en todas las sociedades. Además, la protección de los derechos humanos de las mujeres es insuficiente. El compromiso es a promover “el derecho a tener derechos” de las mujeres, reconociendo que los derechos humanos son universales indivisibles y que los derechos de las mujeres y las niñas son parte integrante de éstos, y muy especialmente, a aplicar la CEDAW.

Los gobiernos se comprometieron entonces a promover y proteger el pleno disfrute, por parte de todas las mujeres, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales a lo largo de su vida, a crear las condiciones necesarias para potenciar el papel de la mujer en la sociedad y a eliminar los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada, dándoles una participación plena y en pie de

igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política. Ello supone reconocer que mujeres y hombres deben compartir el poder y las responsabilidades en el hogar, en el lugar de trabajo y, a nivel más amplio, en la comunidad nacional e internacional.

El año 2000, los gobiernos, a través de la Declaración del Milenio, se comprometieron nuevamente a promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, reconociendo que constituye un medio eficaz para combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y para estimular un desarrollo verdaderamente sostenible (Nº20). Asimismo, se comprometieron y a luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y a aplicar la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (Nº25).

Género, discriminación y pobreza

Al iniciar el tercer milenio, las mujeres en la región viven condiciones de desigualdad y de discriminación que se expresan en diversos ámbitos de la vida social. Ello se da a pesar de los compromisos antes descritos contraídos por los Estados, y de los cambios que las propias mujeres han introducido en sus vidas.

La discriminación contra las mujeres se expresa en el acceso desigual a recursos y oportunidades, en la brecha salarial, en la violencia doméstica y sexual, en el acceso desigual y en la falta de servicios para atender sus necesidades, en la escasa representación de las mujeres en la política y en los negocios, y en importantes desbalances de poder en las relaciones institucionales e interpersonales entre hombres y mujeres.

Para explicar la persistente discriminación existente en nuestras sociedades en contra de las mujeres, las ciencias sociales desarrollaron el concepto de “género”, que se refiere a las formas específicas en que cada cultura define y entiende lo que es y debe ser un hombre y una mujer.

Sobre la diferencia biológica de los cuerpos —el sexo— la cultura construye, agrega y atribuye un conjunto de funciones o roles, significados y características específicas —estereotipadas— para hombres y mujeres, formando modelos de género dominantes y una determinada división del trabajo según sexo. Todos estos elementos conforman un “sistema de género” u “orden de género” presente en cada sociedad, que establece diferencias, desigualdades y estructuras de privilegio entre los géneros, tanto de orden simbólico como material. Asimismo, define el tipo de relación que debe existir entre mujeres y hombres. Las relaciones de género, en la mayoría de los contextos socioculturales, se construyen como desiguales, situando a las mujeres en una posición desventajosa y en condiciones de vida no equitativas.

Es decir, sobre las diferencias biológicas entre mujeres y hombres se construye un orden desigual. La investigación social ha documentado ampliamente que las relaciones de género y las definiciones de lo femenino y lo masculino subordinan a las mujeres en la mayoría de las sociedades y contextos culturales. No existe ninguna sociedad, ni siquiera en los países desarrollados, donde las mujeres tengan igual valoración y oportunidades que los hombres.

El resultado de este orden y de los modelos de género existentes es que las mujeres carecen de autonomía, tanto a nivel de su propio cuerpo, como en lo económico y en lo político. También resulta opresivo para muchos varones que quisieran desarrollarse en otros ámbitos de la vida social y familiar.

Este orden de género se articula con otras condiciones sociales o estructuras de diferenciación, entre las cuales las más relevantes son la clase social, la etnia, la raza y la generación. Hombres y mujeres, tanto de manera individual como colectiva, ocupan posiciones en la sociedad que no sólo están definidas por su género, sino también por su pertenencia a estas otras categorías sociales. Es decir, hay un posicionamiento jerárquico de los individuos y los colectivos en virtud de sus rasgos físicos, de su participación en ciertas tradiciones y culturas, de su ubicación en el mercado de trabajo, su nivel y forma de acceso al capital y al consumo, de su nivel de ingresos, su capital social y cultural, su educación, de sus identidades y orientación sexual.

La articulación entre género, clase social y etnia, lleva a que la pobreza afecte de manera diferente a hombres y mujeres, y que su acción para enfrentarla varíe. Por ejemplo, la crisis de la deuda y el impacto de los programas de ajuste estructural llevados a cabo en América Latina en la década de los 80 no se repartieron equitativamente entre mujeres y hombres. Frente a los recortes de los servicios y subsidios del Estado, un volumen considerable de los costos fue traspasado a las familias, siendo las mujeres quienes principalmente se hicieron cargo de esas tareas.

Las reformas introducidas en los Estados en las últimas décadas en la región, con la reducción del gasto social, el deterioro de los servicios, la privatización de algunos de ellos, la reducción de los empleos y de los salarios, al deteriorar el ingreso familiar han llevado a que las mujeres pobres se incorporen crecientemente al mercado de trabajo o desarrollen actividades en el sector informal de modo de lograr el aprovisionamiento doméstico. Ello aumenta el trabajo reproductivo que las mujeres deben soportar en su casa y comunidad, el que se intensifica, además, por el mayor tiempo que las mujeres deben dedicar a generar ingresos.

Las mujeres enfrentan un mayor riesgo frente a la pobreza, ya que cuentan con menos activos materiales, activos sociales (ingresos, bienes y servicios a los que tiene acceso una persona a través de sus vínculos sociales) y activos culturales (educación formal y conocimiento cultural), los cuales las colocan en una situación de desventaja.

En efecto, se mantiene un porcentaje elevado de analfabetismo en mujeres mayores de 15 años, especialmente en algunos de los países de Sudamérica –Bolivia, Brasil y Perú– en que supera los dos dígitos, al tiempo que, permaneciendo elevados niveles de pobreza para el conjunto de la población, en la mayoría de los países, son más los hogares pobres e indigentes encabezados por mujeres.

Las condiciones de inferioridad de sectores importantes de mujeres, tanto en niveles educativos, como en capacidades para el trabajo productivo, unida a la sobrecarga de tareas reproductivas, se traduce en que las mujeres pobres tengan menos oportunidades de empleo y que, cuando consiguen insertarse en el mercado de trabajo, lo hagan en condiciones de precariedad, informalidad y explotación.

Cuadro 1
Sudamérica: población bajo la línea de pobreza y analfabetismo de la población femenina de 15 y más años - 2003 (Porcentajes)

Países	Población bajo línea de pobreza	Analfabetismo de la población femenina de 15 años y más
	%	%
Argentina	45,4	2,7
Bolivia	52,0	17,0
Brasil	34,1	11,0
Chile	20,1	3,6
Colombia	50,6	6,9
Ecuador	49,0	8,3
México	32,2	9,1
Paraguay	50,1	6,4
Perú	42,0	12,3
Uruguay	15,4	1,6
Venezuela	48,6	6,2

Fuente: CEPAL

Cuadro 2
Sudamérica: participación Económica por sexo y condición de pobreza.
Sectores urbanos - 1999
Relación entre ingresos medios de mujeres y hombres - 2003 (Porcentajes)

Países	Pobres		No Pobres		Ingresos medio muj./homb.
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	
	%	%	%	%	%
Argentina	34,1	69,7	46,2	74,4	58,5
Bolivia	49,3	76,2	58,4	74,0	60,5
Brasil	47,8	81,2	54,3	79,4	63,0
Chile	27,1	72,0	44,4	75,0	77,2
Colombia	50,2	79,7	57,9	77,9	76,8
Ecuador	48,6	82,2	61,1	82,7	66,5
México	35,2	80,1	46,8	80,9	62,6
Nicaragua	46,2	79,3	57,6	82,7	70,2
Panamá	33,7	76,7	52,2	78,6	67,1
Paraguay	42,7	81,6	61,3	84,0	71,8
Uruguay	47,5	80,5	49,8	72,8	75,6
Venezuela	38,5	80,6	55,8	85,7	85,7

No obstante, el conjunto de las mujeres percibe ingresos inferiores a los varones, lo que constituye una discriminación sistemática contra ellas, cuyas consecuencias reproducen la pobreza y vulnerabilidad, en especial de las mujeres jefas de hogar y de esos hogares. Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, son más las mujeres jefas de hogares indigentes en casi todos los países de la región.

Cuadro 3
Sudamérica: distribución de Jefes de Hogar por sexo – áreas urbanas, 1999 (Porcentajes)

País	Hogares indigentes		Hogares pobres no indig.		Hogares no pobres		Total hogares	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
	%	%	%	%	%	%	%	%
Argentina	5,5	3,8	11,6	12,3	82,9	84,0	100,0	100,0
Bolivia	19,2	15,7	23,4	26,5	57,4	57,8	100,0	100,0
Brasil	6,7	7,2	18,3	19,6	74,9	73,2	100,0	100,0
Chile	4,9	4,1	12,3	12,8	82,7	83,1	100,0	100,0
Colombia	19,4	17,1	23,6	25,9	57,1	57,0	100,0	100,0
Ecuador	30,9	26,3	31,4	30,6	37,6	43,1	100,0	100,0
México	6,3	6,9	20,0	25,1	73,6	68,0	100,0	100,0
Paraguay	15,1	13,4	24,3	28,8	60,6	57,8	100,0	100,0
Perú (2001)	7,2	7,2	25,2	27,3	67,6	65,5	100,0	100,0
Uruguay	0,8	0,9	4,0	5,1	95,2	94,1	100,0	100,0
Venezuela	23,8	17,7	24,8	24,6	51,3	57,7	100,0	100,0

Fuente: CEPAL

Otro ámbito en que la pobreza tiene severos efectos sobre las mujeres es en la salud sexual y reproductiva. La carencia de programas de educación sexual en los colegios y la falta de acceso oportuno de las mujeres a los servicios de salud reproductiva, en especial de las adolescentes, tiene como consecuencia la persistencia de los nacimientos de madres adolescentes, los nacimientos no deseados y la práctica del aborto como método extremo de control de la fecundidad.

En los países más pobres se mantienen elevadas las tasas de fecundidad, es decir, el número promedio de hijos que tiene una mujer durante su etapa reproductiva. Ello se produce cuando crecientemente las mujeres se incorporan al mercado de trabajo y declaran desear un número pequeño de hijos. Por otra parte, si bien estas cifras corresponden a promedios nacionales, existen grandes diferencias al interior de los países, entre mujeres de sectores urbanos, rurales e indígenas, entre mujeres educadas y sin educación, entre mujeres con ingresos por trabajo y sin. Es decir, los derechos sexuales y reproductivos no pueden ser ejercidos del mismo modo entre los distintos sectores de la población.

El acceso a anticonceptivos modernos sigue siendo insuficiente, lo que se expresa especialmente en el nacimiento de hijos de madres menores de 20 años, hecho que se concentra nuevamente en los países más pobres, alcanzando al 20% del total de nacimientos en el caso de Venezuela. En cuanto a la atención institucional del parto, si bien ha aumentado en toda la región, subsisten países en que menos del 60% de las mujeres accede a ella. Ello se traduce en la manutención de tasas importantes de mortalidad materna y de mortalidad neonatal.

	1960-1965	1980-1985	2000-2005
América Latina	6,0	3,9	2,6
Argentina	3,1	3,2	2,4
Bolivia	6,6	5,3	4,0
Brasil	6,2	3,8	2,3
Chile	5,4	2,7	2,0
Colombia	6,8	3,7	2,6
Ecuador	6,7	4,7	2,8
México	6,8	4,2	2,5
Paraguay	6,6	5,3	3,8
Perú	6,9	4,7	2,9
Uruguay	2,9	2,6	2,3
Venezuela	6,7	4,0	2,7

(*) Número de hijos promedio de una mujer durante su edad fértil. Fuente: CEPAL-CELADE

Países	Mujeres usuarias de anticonceptivos modernos	Nacidos vivos de madres de 15-19 años	Atención institucional del parto
	%	%	%
Argentina	nd	14,9	98,6
Bolivia	34,9	12,0	,9
Brasil	nd	18,0	96,5
Chile	41,9	10,0	99,8
Colombia	nd	18,0	96,1
Ecuador	nd	15,0	72,6
México	36,5	15,0	80,6
Paraguay	60,5	13,0	74,0
Perú	50,4	12,0	59,8
Uruguay	nd	16,0	95,8
Venezuela	22,0	20,0	94,4

Fuente: Valdés, T. y otras (coord.) (2005) 1995- 2003: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano. Santiago: FLACSO – UNIFEM.

La inexistencia de información confiable, impide dar cuenta de la magnitud de las cifras de abortos provocados, siendo esta práctica, además de extendida en el región, penalizada por la ley. En algunos países está penalizada incluso la interrupción del embarazo por razones terapéuticas, de malformación fetal o cuando es el resultado de una violación. Estudios realizados con metodologías combinadas en Brasil, Chile, Perú, Colombia y México dan cuen-

ta de elevadas tasas de aborto, llegando incluso a un tercio del total de embarazos⁴. En muchos países, las muertes por aborto constituyen la primera causa de mortalidad materna.

Considerados los hijos nacidos vivos, a menor nivel de instrucción de la madre es mayor la fecundidad no deseada, es decir, la disparidad entre el número de hijos nacidos vivos que ha tenido una mujer y el número que consideraba ideal o deseado. Ello se suma a las inequidades y desigualdades sociales existentes en cada país, es la llamada "inequidad demográfica" que da cuenta de que los sectores más pobres son los que tienen menor acceso a la educación en sexualidad, a la información relativa a la reproducción y a los servicios de salud reproductiva. El resultado es que tienen un mayor número de hijos aun cuando no deseen tenerlos.

Cuadro 6						
Sudamérica: fecundidad no deseada según nivel de instrucción de la madre						
Países seleccionados (Porcentajes sobre cada nivel de instrucción)						
País	Año	Total	Nivel de instrucción			
		%	Ninguno	Bajo	Medio	Alto
		%	%	%	%	%
Bolivia	1994	43,8	49,2	46,7	32,7	0,9
Brasil	1996	28,0	46,0	38,2	25,0	12,5
Colombia	1995	26,7	48,0	31,6	23,1	11,1
Ecuador	1995	19,4	29,0	20,9	12,3	9,5
Paraguay	1990	25,5	23,9	25,8	28,9	18,8
Perú	1996	37,1	42,0	44,0	33,3	14,3

Fuente: FNUAP. Nacimiento no deseado, si número de hijos sobrevivientes al momento del embarazo, era mayor o igual que el número ideal de hijos.

La violencia doméstica y sexual es otro de los flagelos que sufren las mujeres en la región, sin distinción de clase, raza, etnia o generación. Si bien no existen registros adecuados, estadísticas ni indicadores rigurosos, las investigaciones realizadas en los diferentes países revelan la existencia de una elevada prevalencia de violencia en contra de las mujeres. En algunos países se estima que ésta alcanza a la mitad de las mujeres, en otros a un tercio⁵. En la casi totalidad de los casos, se trata de una agresión por parte de una pareja o un familiar. En su versión extrema se encuentra el "femicidio". La situación que viven las mujeres en Ciudad Juárez en México se repite en los países sudamericanos, sin que exista un registro desagregado entre las causas de mortalidad femenina ni una tipificación de este tipo extremo de violencia contra la mujer.

En el caso de la violencia sexual en contra de las niñas no existe información confiable, siendo en muchas ocasiones "naturalizada", como algo esperable de parte de los varones.

4 The Alan Guttmacher Institute (1994) *Aborto clandestino: una realidad latinoamericana*. New York: The Alan Guttmacher Institute.

5 Alméras, D. y otras (2004) *Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución*. Santiago: CEPAL.

Finalmente, en esta apretada síntesis sobre la discriminación que viven las mujeres en la región, es de extraordinaria gravedad la carencia de poder político de las mujeres, poder que podría contribuir a mejorar su condición. En efecto, en ninguna de las instancias de representación política o de toma de decisiones las mujeres participan en forma proporcional. Es decir, constituyendo la mitad de la población y a veces, algo más, excepcionalmente, y gracias a políticas de acción afirmativa, superan el 30% de los cargos.

Cuadro 7 Sudamérica: indicadores de Participación política -2003- (Porcentajes)			
Países	Mujeres Ministras	Mujeres Parlamentarias	Mujeres Poder Local
	%	%	%
Argentina	7,7	31,3	8,4
Bolivia	0,0	18,3	6,4
Brasil	12,0	9,1	5,7
Chile	17,6	10,1	12,3
Colombia	31,3	10,8	7,5
Ecuador	13,3	16,0	5,9
México	5,6	21,2	3,3
Paraguay	14,3	8,8	5,0
Perú	12,5	18,3	2,6
Uruguay	0,0	11,5	0,0
Venezuela	26,3	10,9	7,0

Fuente: Valdés, T. y otras (coord.) (2005) 1995- 2003: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano. Santiago: FLACSO – UNIFEM

Discriminación por género y cohesión social

La discriminación que sufren las mujeres en su conjunto, la que se ve agravada entre las mujeres pobres, indígenas, negras, rurales, adolescentes y de la tercera edad, constituye una grave falta a la justicia social. Ello se traduce en el deterioro de la cohesión social desde un ámbito particular, el ámbito de lo privado, de la intimidad, de la pareja, hacia la familia y la comunidad.

Las inequidades que afectan a las mujeres agravan las condiciones de pobreza que viven numerosas familias y colocan en riesgo de pobreza a muchas otras, cuando las mujeres no encuentran empleos con una remuneración adecuada, no cuentan con apoyo para el cuidado de los hijos, no cuentan con protección social, deben cumplir con tareas productivas y reproductivas.

Es a ello que apunta la Declaración del Milenio cuando reconoce que no es posible combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo sustentable sin garantizar la igualdad de derechos para las mujeres y sin que ellas cuenten con la autonomía que le permita ser sujeto pleno de derechos.

La equidad de género

La "equidad de género" ha surgido como una noción que va más allá que la igualdad. La "igualdad de género" pone el acento en que mujeres y hombres gocen de la misma condición jurídica y social. Apunta a que las mujeres y los hombres deben tener las mismas condiciones para realizar plenamente sus derechos humanos y su potencial para contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social u cultural, así como para beneficiarse de los resultados.

La "equidad de género" es entendida como el proceso que lleva a una situación de justicia entre hombres y mujeres, y para ello reconoce que existen diferencias entre mujeres y hombres. En ese sentido articula los derechos individuales y la justicia social. La equidad de género incluye la igualdad y reconoce tanto la necesidad de igualdad de oportunidades con los varones, como el reconocimiento de diferencias, que no deben generar desigualdad.

Alcanzar esa justicia supone muchas veces adoptar medidas para compensar las desventajas históricas y sociales que impiden que mujeres y hombres se beneficien de oportunidades iguales, es lo que se llama acciones afirmativas, cuyo sustento jurídico se encuentra en la propia Convención de Naciones Unidas (CEDAW), cuando señala que estas acciones no serán consideradas discriminatorias y que deben mantenerse mientras no se elimina la brecha entre mujeres y hombres que pretende reparar.

La equidad de género es al mismo tiempo un asunto cultural y socio-político y fija una dirección al quehacer de diferentes actores sociales e institucionales en el marco de los mayores consensos alcanzados en el planeta en materia de derechos humanos en un mundo que se globaliza.

Hacia la equidad de género

Para lograr la equidad de género, es necesario redistribuir la riqueza, el poder y el tiempo. La redistribución de la riqueza para combatir la pobreza; del poder para igualar las capacidades de acción entre ciudadanos y ciudadanas; y del tiempo para atacar la raíz de las desigualdades que se reproducen en la familia, donde las mujeres escasamente acceden a tiempo libre por estar a cargo de las tareas reproductivas.

La meta de la equidad de género se busca mediante políticas, programas y proyectos sociales, en salud, en educación, hacia el mercado de trabajo, hacia los medios de comunicación que producen y reproducen las desigualdades y discriminaciones de género. Requiere políticas sociales y públicas en general, reformas jurídicas y normativas, especialmente en el campo de la participación y la representación política.

No puede existir equidad de género sin tener como consideración inicial la condición reproductiva de las mujeres. Esto las hace distintas, las sitúa, como consecuencia del orden de género patriarcal, en condiciones desventajosas, inequitativas y en posiciones subordinadas; afecta su participación en la esfera privada, la carga de trabajo en este ámbito y su participación en la esfera pública. Obviamente, tiene consecuencias centrales para su salud, su

bienestar general, las relaciones sociales que la rodean, la construcción de su identidad de género y los procesos de representación de su persona y su realidad.

La equidad de género no puede restringirse a igualar la participación de hombres y mujeres en distintos ámbitos y a la igual distribución de recursos, que por cierto son fundamentales, sino que debe ampliarse a la igualdad de resultados. Para ello se debe considerar siempre la condición reproductiva de las mujeres. Por ende, hay situaciones en que es necesario, no sólo igualar las oportunidades, sino plantear formas distintas de hacer las cosas, porque el punto de partida es distinto. En consecuencia, resulta más adecuado utilizar como meta final una noción comprehensiva de la equidad de género.

Instrumentos y políticas para la equidad de género y la justicia social

A partir de la ratificación de la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), todos los países de Sudamérica han cumplido con la creación de un organismo para su implementación y para el avance de las mujeres. Dichos organismos, que se insertan de modo diferente en la arquitectura institucional gubernamental y cuya capacidad de formular políticas e incidir en la agenda pública varía, han desarrollado reformas legales, políticas y programas destinados a mejorar la condición de las mujeres y eliminar la discriminación.

Cuadro 8

Organismos de Gobierno para el Adelanto de las Mujeres -2003-

País	Año Creación	Nombre
Argentina	1992	Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU)
Bolivia	1993	Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia
Brasil	1995	Consejo Nac. de los Derechos de la Mujer
Chile	1991	Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)
Colombia	1995	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
Ecuador	1997	Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)
México	1998	Instituto Nacional de las Mujeres
Paraguay	1992	Secretaría de la Mujer
Perú	1996	Min. de la Mujer y Desarrollo Social
Uruguay	1992	Instituto Nacional de la Familia y la Mujer
Venezuela	1992	Instituto Nacional de la Mujer

Fuente: CEPAL

Estos organismos han vivido diversas reformas y cambios desde su creación. En algunos casos han apuntado a su fortalecimiento institucional, en otros se ha revelado su precariedad política e institucional. Efectivamente, en algunos casos, los cambios de gobierno y las crisis políticas y económicas han afectado a estos organismos los que han perdido autonomía, atri-

buciones políticas, ámbitos de acción, recursos humanos y presupuestarios. No obstante, crecientemente es reconocido su aporte en el ámbito de las políticas públicas y de los programas sociales en tareas de la mayor urgencia como son la pobreza y la violencia doméstica.

Por otra parte, la región cuenta con una gran ventaja en materia de políticas para la equidad de género, cual es la existencia de una Mesa directiva de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe que se reúne periódicamente y que ha articulado una agenda de trabajo a lo largo de las diferentes Conferencias que va más allá de la agenda de Naciones Unidas en su conjunto. A través de esta Mesa y de las Conferencias Regionales, con el respaldo de la Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL, los organismos de gobierno para el avance de las mujeres han contado con asistencia técnica, con cooperación horizontal y con la posibilidad de intercambiar experiencias y modelos de políticas de igualdad de oportunidades y de género.

Entre ellas destacan planes y leyes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, planes para la mujer, políticas integrales para la equidad. Todos ellos buscan articular políticas que, en su conjunto, permitan mejorar la condición femenina.

Por otra parte, en las últimas Conferencias Regionales, los gobiernos de América Latina y el Caribe han incrementado los acuerdos destinados a avanzar en la protección de los derechos de las mujeres y a atender las necesidades más urgentes que ellas tienen. En efecto, el *Consenso de Santiago* (1997)⁶ invita a los gobiernos a formular y perfeccionar programas encaminados a proteger los derechos de las mujeres, en general, y a “enfrentar con eficacia los problemas de la pobreza de las mujeres y de su ausencia de las instancias de adopción de decisiones, lo que requiere ocuparse paralelamente de la masculinidad y de las actitudes y los comportamientos tradicionales de los hombres, así como de su impacto sobre la sexualidad y las relaciones de poder y de dominio que ejercen sobre las mujeres, reconociendo que éste es un motivo de creciente preocupación en muchos países de la región y debería ser examinado con miras a fomentar actitudes y comportamientos más positivos de los hombres en las esferas privada y pública” (uu).

Por su parte, el *Consenso de Lima* (2000)⁷ llama a “Garantizar la protección de los derechos humanos de las mujeres, incluidos los derechos sexuales y reproductivos, y hacer frente a las violaciones de estos derechos prestando particular atención a todas las formas de violencia sobre la base del género y a sus causas básicas, incluida la reproducción de una cultura de violencia” (n).

Finalmente, el reciente *Consenso de México* (2004)⁸ pone énfasis en la dimensión étnico-racial y a la diversidad existente en la región, así como a la dimensión generacional.

6 Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre de 1997.

7 Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Lima, Perú, 8 al 10 de febrero del 2000.

8 Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Ciudad de México, 10 al 12 de junio del 2004.

Políticas para la igualdad

La igualdad refiere a un principio que implica que a ningún individuo o nación debe negársele la oportunidad de beneficiarse del desarrollo. Los iguales derechos y oportunidades de mujeres y hombres deben ser asegurados. La Igualdad de Género involucra la igualdad substantiva para las mujeres, quienes requieren no sólo la igualdad formal legal, sino también la igualdad de resultados en términos reales. Supone la existencia de iguales derechos, responsabilidades y oportunidades para mujeres y varones.

Las políticas de género deben asumir un carácter integral para que sea posible actuar sobre las diversas manifestaciones de la pobreza. Esto requiere una coordinación inter e intra sectorial en el ámbito público. También, las medidas integrales suponen la atención tanto de las carencias materiales y los aspectos más subjetivos relacionados con la pobreza. Es decir, además de promover el acceso de las mujeres al empleo, la tierra, la vivienda y los créditos, deben desarrollarse las capacidades individuales y colectivas de las mujeres para el reconocimiento y reclamo de sus derechos y el fomento de su capital social. Otro aspecto vinculado a la integralidad refiere a la necesidad de combinar distintos tipos de medidas en las políticas de género, sean compensatorias o estructurales, de corto, mediano y largo plazo.

Prioridades para la Comunidad Sudamericana y un Fondo de Cohesión Social

En la perspectiva de contar con un Fondo de Cohesión Social en el marco de la Comunidad Sudamericana de naciones, los ámbitos prioritarios para la destinación de recursos que permitan alcanzar los objetivos de igualdad y equidad de género son:

- 1) *Políticas para la superación de la pobreza:* empleo de calidad y suficiente para las mujeres, programas de cuidado infantil, protección social asegurada, crédito para mujeres, acceso a la propiedad de la tierra, capacitación laboral y programas especiales para mujeres jefas de hogar.
- 2) *La educación representa una posibilidad de habilitación:* tanto en lo productivo, como en el ejercicio ciudadano. En este sentido, asegurar la cobertura universal y la calidad de la educación, en todos sus niveles, constituye una estrategia fundamental para la equidad. Una mención especial requiere la instalación de programas de educación sexual en la enseñanza básica y media, que permita a las y los jóvenes desarrollar proyectos reproductivos que no interfieran con su proyecto de vida.
- 3) Más allá de las necesidades que tiene el conjunto de la población en materia de acceso a la salud, la equidad de género está fuertemente relacionada con la posibilidad de acceder a servicios de calidad en materia de salud sexual y reproductiva. Asimismo, la prevención y atención de violencia contra las mujeres y las niñas es de gran prioridad.

- 4) En la vida de las mujeres, el acceso a la vivienda, y una vivienda de calidad, así como a los servicios básicos (agua, electricidad, alcantarillado, transporte, etc.) representa una condición a partir de la cual pueden desarrollar proyectos que las benefician, no sólo a ellas como personas, sino a sus familias y a toda la comunidad.
- 5) Avanzar en el ámbito de la participación social y política constituye una herramienta central para la igualdad y la equidad de género. Todos los países deberían contar con una Ley de cuotas que contribuya a reducir la brecha de representación existente entre mujeres y hombres. Asimismo, en el marco de los procesos de modernización de la gestión pública, son fundamentales los canales de participación, a través de los cuales las mujeres puedan expresar sus necesidades y sus propuestas. La extensión de las experiencias de presupuestos participativos en los Municipios constituye una demostración de la importancia de dar cabida sistemática a la participación social. Es fundamental para ello el apoyo a las organizaciones sociales y también la formación y capacitación de líderes.
- 6) Una arquitectura institucional para la igualdad y la equidad de género requiere cambios legislativos y normativos, la incorporación de garantías constitucionales efectivas, la eliminación de las discriminaciones en todos los ámbitos de la vida social y la exigibilidad de los derechos reconocidos. También es fundamental la institucionalización de las políticas con perspectiva de género, que incorporen en forma sistemática la preocupación por la igualdad y la equidad. Ello implica considerar el género como una parte fundamental en los procesos de planificación, en todos los aspectos del desarrollo y en todos los sectores, no solamente en lo relacionado con la política social. Requiere ser considerado en la política macroeconómica y en un conjunto de áreas estratégicas, no relegado a áreas marginales dentro de la planeación del desarrollo.

La institucionalización requiere de recursos, compromiso político y autoridad para poder ser llevada a cabo. Para ello se deben generar presupuestos públicos con perspectiva de género, es decir, que en toda actividad económica se debe incorporar la perspectiva de género.