

EQUIDAD DE GÉNERO EN ARGENTINA

DATOS, PROBLEMÁTICAS Y ORIENTACIONES PARA LA ACCIÓN

**PROGRAMA REGIONAL DE FORMACIÓN EN GÉNERO
Y POLÍTICAS PÚBLICAS
(PRIGEPP)**

**ÁREA GÉNERO SOCIEDAD Y POLÍTICAS
FLACSO ARGENTINA**

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD
ARGENTINA**



**Gloria Bonder
Mónica Rosenfeld**

Prólogo

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- considera a la equidad de género un elemento esencial dentro del paradigma del Desarrollo Humano. Según este enfoque, estrictamente emparentado desde lo conceptual a la construcción teórica y normativa de los Derechos Humanos, se trata de un valor universal. Así, la discriminación por género no es justificada como un posible emergente cultural de ciertas tradiciones, sino denunciada por ser fuente de desigualdad, de pobreza endémica y de bajo crecimiento económico; es origen de una alta prevalencia del VIH SIDA y otras enfermedades, de falta de acceso a la educación y a otras oportunidades para una vida mejor. En síntesis, se trata de una negación de los Derechos Humanos y un obstáculo al desarrollo humano.

“Equidad de Género en Argentina - Datos, problemáticas y orientaciones para la Acción”, de Gloria Bonder y Mónica Rosenfeld, es resultado de un proceso que se inició a partir del 2003, con el fin de sistematizar y evaluar la información existente sobre la situación de la mujer en la Argentina, a partir de los acontecimientos que han caracterizado a la región, y al país en particular, en las últimas tres décadas. Aunque el material da cuenta, inevitablemente, de los vacíos de estadística de ciertos periodos, constituye un significativo esfuerzo por presentar de modo metódico y analítico una muy valiosa información.

El trabajo ofrece un diagnóstico de las problemáticas debidas a las diferencias de género en el escenario socioeconómico del país, y su posición relativa con otros países de la Región. Y exhibe el mapa de actores, instituciones e iniciativas de políticas orientadas hacia la equidad de género realizadas entre los años 1983 (advenimiento de la democracia) hasta la actualidad. Ambos aspectos buscan un mismo fin: colaborar con las instituciones que trabajan por lograr equidad de género en el país, en el mejor diseño de las líneas estratégicas y en la identificación de nuevos cursos de acción que reflejen las problemáticas de género y perfilen la agenda a futuro.

A lo largo del documento encontraremos capítulos que dan cuenta de diversos aspectos relevantes. Hallaremos un panorama de la situación jurídica y legal de las mujeres en la Argentina; un enfoque sobre las mujeres en la dinámica del mercado de trabajo; una perspectiva sobre género y pobreza; apuntes sobre mujer y salud; una mirada sobre educación y mujer, y, finalmente, un examen sobre la participación de las mujeres en los lugares de decisión. Se formula entonces un plexo estadístico y conceptual que constituye un material de gran valor para el tratamiento de esta temática, y una guía para la adopción de políticas hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Los países miembros de la ONU se han comprometido en alcanzar, en el 2015, dichos Objetivos. Se trata de un conjunto de metas en pobreza, educación, salud, ambiente y equidad, todos esenciales para un mundo más justo. El ejercicio cabal y pleno por parte de las mujeres de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales representa no sólo uno de los Objetivos específicos, sino una condición necesaria para el logro del conjunto de las metas. Esta investigación no hace más que renovar nuestro compromiso con el cumplimiento de los ODM.

PNUD Argentina

EL ANALISIS Y LAS RECOMENDACIONES DE ESTE INFORME NO REFLEJAN NECESARIAMENTE LAS OPINIONES DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.

ÍNDICE

Prólogo	2
Avances en la situación jurídica y legal de las mujeres en Argentina	7
Más trabajo, menos empleo: Las mujeres en la dinámica del mercado de trabajo	17
La pobreza tiene cara de mujer? - Panorama sobre género y pobreza	30
Apuntes sobre mujer y salud	41
Educación, avances en un contexto crítico	56
Mujeres en lugares de decisión	69
Conclusiones	79
Bibliografía consultada	83
Anexos	88

Buenos Aires, Junio de 2004

Introducción

El propósito de este documento es ofrecer un panorama de los principales procesos de cambio en las condiciones de vida de las mujeres en Argentina, desde la recuperación del sistema democrático en 1983 hasta inicios de los 2000.

La información que se presenta abarca áreas críticas (legislación, educación, empleo, salud, pobreza, participación social y política) para evaluar los avances ocurridos, así como también los obstáculos perdurables y los nuevos problemas que las mujeres enfrentan en razón de las profundas transformaciones que ha vivido la Argentina

Asimismo, plantaremos algunas recomendaciones estratégicas con la intención de potenciar el rol del PNUD -Argentina- en los debates, propuestas y políticas dirigidas a asegurar la equidad de género en el actual contexto nacional y regional.

El período analizado está marcado por acelerados y profundos cambios económicos, sociales, políticos y culturales tanto a nivel nacional como regional y global. Dichos cambios interactúan, de manera compleja, con la dinámica de las relaciones de género.

Por ello, **el desafío es comprender cómo se articulan el nuevo orden social y el orden de género** para identificar nudos problemáticos que ameritarían acciones específicas y aportes de diversos actores.

La década del 80 lleva el signo de la recuperación de las instituciones democráticas en el país. Más allá de sus implicancias estrictas en lo político -institucional y de su directa incidencia en la promulgación de nuevas leyes y creación de institucionalidades, durante esta etapa se perfiló un nuevo escenario receptivo de los debates claves de la modernidad. Así cuestiones como la ciudadanía, - sus características, las formas de ejercerla, el papel de la educación en la formación de la conciencia ciudadana de las nuevas generaciones -; el rol de la sociedad civil en la calificación y profundización del proceso de democratización; la igualdad de oportunidades como vector de la democracia y la visibilización e importancia de l respeto de las diferencias culturales; fueron consustanciales al clima de época de esa década.

Es indudable que este marco fue propicio para incluir, tanto en la agenda pública como en la política, cuestiones relacionadas con la discriminación de la mujer y la necesidad de revertirla como aspecto insoslayable del trayecto democrático que emprendía el país. Otros factores contribuyentes fueron los continuos avances en términos de derechos y participación pública logrados por las organizaciones de mujeres en el plano internacional. Sus hitos más significativos en esa década son: (1) la realización de la Conferencia de Naciones Unidas para la Mujer celebrada en Nairobi en 1985, (2) la creación de organismos dentro del sistema de Naciones Unidas dedicados a mejorar su condición social, (3) la notable expansión de la investigación y la producción teórica de los, así llamados, estudios de la mujer o de género que se afincaron en universidades.

La construcción de acuerdos y planes de acción globales para fortalecer los derechos de la mujer, aprobados por la comunidad internacional, aportaron marcos, orientaciones y fuerza política para el trabajo que se estaba realizando en los países y comunidades.

Como constataremos más adelante, esta década se caracteriza en Argentina por la profundización y ampliación **del proceso de “modernización emancipatoria” de las mujeres**. Este proceso de emancipación, cuyos antecedentes más próximos pueden ubicarse en los años 60, gana durante los 80 un nuevo impulso bajo el liderazgo de un sector de mujeres provenientes de distintos ámbitos (muchas de ellas profesionales), algunas de las cuales habían retornado al país después del exilio portando nuevas ideas y prácticas de igualdad con los varones.

A partir de los 80, se aprecian importantes conquistas en el plano legal que revierten discriminaciones previas y/o colocan como cuestiones de interés público temas previamente considerados de la vida privada. Pero en especial, se gestan nuevas formas de organización y participación pública de las mujeres y producción de discursos que van proporcionando los referentes simbólicos para acrecentar el consenso social sobre la necesidad de una igualdad plena de ambos géneros.

Estos años son particularmente fértiles en la producción de estudios e investigaciones en los más diversos temas relacionados con la situación de las mujeres. Así como también, en la puesta en práctica de todo tipo de proyectos, desde socio-educativos y culturales hasta económicos (por ejemplo micro-emprendimientos), destinados a remover los factores de marginación, subordinación e invisibilidad política, especialmente de las más pobres.

Se inicia entonces un debate, que continúa hasta el momento, respecto de los fundamentos conceptuales, las orientaciones y las metas que debieran regir los proyectos y las políticas nacionales e internacionales que, en términos generales, se enmarcan en el campo de los derechos de la mujer o de equidad de género.

Nos referimos a los enfoques de Mujer y Desarrollo, Mujer en el Desarrollo, Género y Desarrollo y más recientemente (en los 90) el de “mainstreaming” de género en las políticas de desarrollo. En cada uno de ellos se advierte una conjunción de influencias teóricas y metodológicas, provenientes de distintos campos:

*Diversas concepciones sobre desarrollo que fueron elaborándose desde los años 70.

*Distintos abordajes en el campo de la formulación de políticas y

*Posiciones teóricas y políticas sobre la identidad y condición de la mujer que produjeron los estudios de género.

Este “**clima afirmativo**” continúa en los primeros años de los 90 y se reafirma con importantes concreciones jurídico-institucionales. Sus expresiones más acabadas las encontramos en los principios incluidos en la nueva Constitución Nacional, nuevas leyes (en particular la ley de cupo femenino en la política) y la jerarquización del Consejo

Nacional de la Mujer y de sus políticas; la proliferación de ONGs de y/o sobre mujeres; la creación de redes y la realización de innumerables eventos públicos dan cuenta de un dinamismo social en línea con la efervescencia que fue tomando la cuestión de la mujer en las arenas internacionales.

En este período, **los conceptos de Desarrollo Humano adoptados por Naciones Unidas, y el de equidad de género, ampliamente difundido, ocuparon un papel preponderante en la fundamentación de la mayor parte de las acciones de y para las mujeres.** Mientras que el primero permite abarcar tanto la necesidad de aumentar las opciones de las personas, como la de ampliar y asegurar el desarrollo de sus capacidades; la equidad de género introduce el principio de justicia como factor insoslayable para lograr la igualdad (por ejemplo a través de las medidas de acción positiva).

El mayor esfuerzo se ubicó **en ampliar el arco de los derechos humanos** de modo de incluir a las mujeres como sujeto de derecho y, simultáneamente, construir como derechos demandas que ellas han encarnado prioritariamente a lo largo de la historia, como la de la autonomía en el control de su sexualidad y reproducción.

El trayecto emancipador, que venían recorriendo las mujeres, se vio confrontado por un contexto de incertidumbre que, especialmente en los 90, afectó en todas las dimensiones de la vida de las personas.

Los datos que aportamos en este documento dan cuenta de algunos de estos fenómenos. Pero, más allá de las evidencias que registran las estadísticas, es importante advertir que la prevalencia de una dinámica social centrada en la lucha cotidiana por la sobrevivencia que acompañada de un clima de inseguridad crónica, temor al futuro, violencia cotidiana y remoción de lazos sociales, no pudo menos que instaurar otra lógica contradictoria, o en tensión, con la signada por los ideales de emancipación universal. Este fenómeno no es privativo de la sociedad Argentina.

Como afirma Mayra Buvinic, jefa de la División del Desarrollo Social BID: *“las mejoras que se han producido en el bienestar de la mujer en los últimos decenios, están en riesgo cuando se considera el impacto que ejerce la creciente pobreza en sus condiciones de vida, lo cual podría frenar o incluso revertir la tendencia a mejorar...”* y agrega que el aumento de mujeres cabeza de familia y la creciente feminización del trabajo mal remunerado son factores que atentan contra los niveles básicos de bienestar y ponen en riesgo la conservación de los derechos de ciudadanía.

Sin negar esta advertencia, creemos que **la mayor dificultad de esta etapa es trazar un retrato de la sociedad argentina que reconozca la complejidad de los problemas y la heterogeneidad de sus manifestaciones, pero también las transformaciones moleculares que se suceden vertiginosamente.**

Un reto apasionante y necesario sería trazar **una nueva cartografía del país**, que junto con mostrar los nuevos rostros de la pobreza y también de la riqueza, dé cuenta de la diversidad de modelos culturales y estilos de vida femeninos y masculinos y de las nuevas formas de familia y de vínculos sexuales y afectivos. También de las maneras en que las

personas acceden, integran y producen conocimientos, - sin y con- las tecnologías de información; la intrigante convivencia de liberalizaciones insospechadas años atrás como el reconocimiento del derecho civil de los homosexuales, junto con las severas restricciones que padecen muchas mujeres para acceder al control de la fecundidad y, en especial, de los modos en que los distintos grupos sociales se vinculan, resignifican y confrontan procesos sociales inéditos.

Creemos firmemente que tal mapa, todavía inexistente, requiere de un esfuerzo colectivo, y que sus resultados pueden contribuir a crear “ **políticas de la vida** ”¹. Es decir, políticas que reconozcan el valor de la autonomía de las personas para tomar decisiones sobre sus propias vidas.

Los capítulos que siguen son un avance parcial en esta dirección; en las conclusiones retomaremos este reto con sugerencias concretas.

La estructura del informe

Este informe está organizado en distintos capítulos que retoman áreas críticas para el abordaje de los avances ocurridos, los obstáculos perdurables y los nuevos problemas que enfrentan las mujeres en la Argentina.

Los capítulos referidos a empleo, pobreza, salud y educación (caps. 2, 3, 4 y 5) están organizados siguiendo un patrón similar: en primer lugar, dichos capítulos exponen, a modo de introducción, un panorama general de los procesos en cada área en el país desde 1980 a 2000. Seguidamente, se presentan y analizan datos referidos a la situación de las mujeres en cada caso, para profundizar en algunos indicadores específicos en cada área. De acuerdo a la información disponible, se incluyeron datos posteriores a 2000. Cabe señalar, en tal sentido, que las distintas fuentes existentes no siempre permitieron esta actualización. Para una mejor lectura, los cuadros con la información estadística se presentan en los Anexos. Cada capítulo incluye una descripción de las principales políticas y acciones gubernamentales en cada una de estas áreas.

Los capítulos sobre legislación y participación social y política (caps. 1 y 6) tienen una estructura diferente. En ellos básicamente se analizan los principales hitos en estas áreas, y sus consecuencias en términos de avances y obstáculos. Los dos últimos capítulos recogen las principales conclusiones del análisis y presentan recomendaciones para la acción.

¹Las políticas de vida se han convertido en un tópico de gran interés y debate en los últimos años, por su relación con cuestiones de individualización, reflexividad, elección, ética, concientización, políticas de reconocimiento e identidad. Autores como Giddens, Beck, Bauman, Charles Taylor, entre otros, se refieren a ellas, si bien, con denominaciones y matices diferentes. Se refieren a una nueva forma de actividad política, propia de la modernidad tardía, relacionada con la centralidad que ocupa el self para los sujetos. Esta forma se diferencia de las políticas emancipatorias del pasado aunque no las reemplaza.

1.- AVANCES EN LA SITUACIÓN JURÍDICA Y LEGAL DE LAS MUJERES EN ARGENTINA.

A lo largo de la historia, las conquistas legales ocuparon un lugar central en las luchas de las mujeres. Este es uno de los aspectos donde se registran más logros y mayores consensos entre diversos grupos de mujeres y alianzas con otros sectores interesados en la construcción de un orden social más democrático.

En las últimas décadas el movimiento de mujeres ha comenzado a reconocer que la sanción de nuevas leyes y el discurso jurídico, en general, trasciende la pura normatividad. No sólo contribuye a la construcción de ciudadanía y, por ello, a la definición de la condición social de los sujetos, sino que consolida ciertos valores y demarca modalidades de relaciones sociales, configurando así un orden simbólico e imaginario histórico social.

De ahí que las representaciones y valoraciones relativas a las relaciones de género tengan un anclaje significativo en los discursos jurídicos, los cuales pueden contribuir tanto a la remoción de modelos de género cristalizados, como a favorecer su reproducción.

Al entender que el discurso jurídico cumple un doble papel de instituyente y de instituido dentro de un orden social que integra un determinado orden de género, queda claro que no basta con cambiar las leyes, aunque paradójicamente, modificar la ley sea, a veces, de mayor importancia (Alicia S. Ruiz, 2000).

"...la falta de desarrollo de un cuerpo comprensivo de doctrina relativa a la igualdad de género y temas que afectan a las mujeres. No sólo la Corte ha resuelto pocos casos en relación con los derechos de las mujeres y la igualdad de género, sino que carece de un desarrollo significativo de argumentos y conceptualización de los temas relevantes para su pleno goce y ejercicio. No obstante haber decidido importantes casos relacionados con la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos en el ámbito local, la Corte no ha hecho un desarrollo de las cláusulas de igualdad y no-discriminación ni ha aplicado la Convención sobre la Eliminación contra Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer" (Motta y Rodríguez, 2000: 102 -3).

En Argentina, la recuperación de las instituciones democráticas posibilitó la apertura de nuevos canales para las demandas de las mujeres hacia y en el ámbito estatal, promoviendo una reflexión crítica sobre la asimetría entre las normas jurídicas existentes y su efectiva vigencia en una realidad social profundamente transformada. La igualdad legal y social entre varones y mujeres pasó así a integrarse al debate público y, más adelante, a las agendas políticas. En los primeros años del gobierno democrático, se eliminaron la mayoría de las leyes discriminatorias hacia las mujeres, especialmente en el derecho de familia: sanción de las leyes de patria potestad y filiación (ver cuadro síntesis).

“...la sociedad civil en su conjunto fue aprendiendo a ejercitar sus derechos y a reclamar por ellos mediante los mecanismos institucionales. Particularmente, durante las últimas décadas, el movimiento de mujeres en nuestro país y en el mundo ha ido apropiándose de sus derechos, ejerciéndolos y construyendo nuevos cuando no existían. Así, aunque no se hayan producido cambios repentinos, paulatinamente se han obtenido ciertos logros, como la inclusión de la perspectiva de género en la jurisprudencia de nuestro país, a partir de la presentación de acciones judiciales en los casos en que había víctimas de violaciones a los derechos esenciales de las mujeres”. (Contrainforme, 2000)

Los acuerdos internacionales de derechos humanos y, en particular, la Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) contribuyeron a dar legitimidad y orientaciones político - conceptuales para sustentar la mayoría de los avances legislativos en nuestro país.

La Argentina ratificó en 1985 dicha Convención y ello impulsó: a) la remoción de leyes discriminatorias y la aprobación de nuevas normativas relacionadas, principalmente, con el derecho de familia y la participación política, b) obligó a adecuar toda la legislación a sus disposiciones, incorporar sanciones penales por el incumplimiento de sus prescripciones y c) crear o adecuar instancias judiciales y administrativas habilitadas para reclamos específicos, tarea que aún no está completada (Ver cuadro síntesis)

Por su parte, los acuerdos internacionales de Derechos Humanos constituyeron hitos significativos que otorgaron el marco conceptual y político en el que se sustentan la mayoría de los avances legislativos.

1.1.- Reforma constitucional de 1994 ²

Esta Reforma recoge, amplía y profundiza los avances legales logrados hasta ese momento. A través de su artículo 75 inc. 22 reconoce jerarquía constitucional a todos los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos ³ firmados por el país y los incorpora al marco jurídico nacional con la máxima jerarquía. Entre sus logros fundamentales están:

- haber consagrado la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres

Discriminación en el ámbito jurídico-legal

La institución judicial y, en general, la administración de justicia ha sido severamente cuestionada en el país, especialmente, en los últimos años. Están sometidos a la crítica por su falta de transparencia, su ineficiencia y la inequidad en sus procedimientos. Los sectores de menores recursos y de menor instrucción y las mal llamadas “minorías” discriminadas, entre ellas las mujeres suelen ser las más afectadas por esta situación. (Zurutuza, 2002)

La jurisprudencia sobre la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos incorporados a la Constitución Nacional por el artículo 75 inc. 22 ha tenido un desarrollo desigual de acuerdo a los derechos que cada tratado internacional contiene y protege. Así, en el caso de la CEDAW, los tribunales locales no la han aplicado apropiada y sistemáticamente para resolver los casos judiciales en los que se encuentran comprometidos los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Asimismo, tampoco la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha interpretado y aplicado en algún caso judicial la CEDAW. (Contrainforme 2002).

² Reforma Constitucional de 1994 en el art. 75 inc. 22 se reconoce jerarquía constitucional a tratados y convenciones sobre derechos humanos.

³ Entre ellos, están expresamente reconocidas: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de los Derechos del Niño.

- garantizar medidas de acción positiva para hacer efectiva la norma (Art. 75. inciso 23), abriendo una nueva vía para el ejercicio de los derechos ciudadanos.
- Principios como el de no discriminación pasan a ser de *aplicación directa* constitucional.
- Reconoce derechos de incidencia colectiva. De este modo queda abierta, para las mujeres y sus organizaciones, la vía judicial para exigir el cumplimiento de normas que forman parte de las garantías constitucionales. Se trata de un “constitucionalismo de la igualdad”, o bien, de un derecho constitucional humanitario, en el que las mujeres tienen su sitio en la tangente entre la igualdad y la diversidad – o la diferencia- (Bidart Campos, 1969).
- Se establecen nuevas institucionalidades en la esfera estatal para asegurar el cumplimiento de los derechos de la mujer y las premisas de la Convención.

1.2.- Los avances en la Participación política

En 1993 se promulgó la Ley 24.012 (llamada “de Cupo Femenino”) al calor de una fuerte movilización social de las organizaciones de mujeres y una activa participación del Consejo Nacional de la Mujer. Dicha ley dictamina que las listas de candidatos a cargos electivos que fueran a ser presentadas por los partidos políticos deberán incluir un mínimo del 30% de mujeres en proporciones tales que no afecten sus probabilidades de resultar efectivamente electas.

Su sanción tuvo un impacto positivo en muchos planos simultáneos: motivó intensos debates sobre la igualdad social entre los géneros, implicando en ellos a muy diversos actores y propiciando la emergencia de un marco de representaciones culturales legitimadoras del rol de las mujeres en el mundo público. Esta ley tuvo un efecto multiplicador a lo largo de la década de los '90. En la actualidad, 22 de las 23 provincias argentinas cuentan con ley de cupo para las elecciones de diputados provinciales.⁴

Pese a su importancia política y cultural, el cumplimiento de la ley de cupos no asegura *per se* la presencia del enfoque de la equidad de género en el parlamento, en las instituciones públicas, o en las resoluciones jurídicas que se adopten. Diversos estudios

⁴ Esta base numérica mínima para la incorporación de la mujer en la postulación a cargos electivos, fue retomada también en la Constitución del 1994 (Primera parte, Capítulo Segundo, art. 37, referido a los derechos políticos) que replica la idea del “cupos” también para cargos partidarios. Allí se establece que “(...) la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. Este artículo se complementa con la disposición transitoria segunda que dispone que “estas acciones positivas no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución y durarán lo que la ley determine” (es decir, un 30% de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos en lugares con probabilidades de resultar electas. La Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral (CTIO) Es un espacio de interacción de representantes gubernamentales, sindicales y empresariales, con el fin de desarrollar estrategias de acción tendientes a fortalecer la concertación y el diálogo social para la igualdad de trato y oportunidades en el mundo laboral. Fue creada mediante el Acta Acuerdo N° 57, celebrada en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, el día 28 de octubre de 1998.

demuestran que con frecuencia las mujeres que conforman las listas electorales son elegidas por los hombres, y/o sobre la base de relaciones de parentesco. Tampoco puede asegurarse que las electas representarán intereses de género o que los interpretarán de la manera que las luchadoras feministas desean o proponen. Sin embargo, existieron importantes experiencias de formación de alianzas y coordinaciones trasversales entre las mujeres de distintos partidos que actúan en el ámbito parlamentario para impulsar leyes que benefician a su género. La significativa presencia femenina en estos ámbitos tiene un poder simbólico importante para el conjunto de la sociedad. (Birgin, 2000)

La política de cupo femenino alcanzó también al ámbito específico de la actividad sindical. La ley 25.674 sancionada y promulgada en noviembre de 2002 establece que: “las asociaciones sindicales garantizarán la efectiva democracia interna. Para que ello se concrete sus estatutos fijan: a) la efectiva participación de los afiliados en la vida de la asociación, garantizando la elección directa de los cuerpos directivos en los sindicatos locales y seccionales, b) la representación de las minorías en los cuerpos deliberativos, d) participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales, en función de la cantidad de trabajadores en la rama o actividad de que se trate. Integración de mujeres en cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales”. (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2004)

1.3.- Protección contra la Violencia

Es violencia contra la mujer, "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada". La diferencia entre este tipo de violencia y otras formas de agresión y coerción estriba en que en este caso el factor de riesgo o vulnerabilidad es el solo hecho de ser mujer. La violencia contra la mujer no es un problema que afecta tan solo a las mujeres pobres o del tercer mundo. Afecta a mujeres, a nivel mundial, de todos los grupos raciales y económicos. Sin embargo, es un problema raramente documentado. Pocos países industrializados llevaron a cabo estudios empíricos que podrían proporcionar un cuerpo amplio de información, a través del cual se descubrirían las verdaderas dimensiones del problema. En los países menos desarrollados o en vías de serlo las estadísticas son aún más escasas. Sin embargo, no se debe menospreciar la gravedad del problema. Según el informe especial del Banco Interamericano de Desarrollo (2001):

En Argentina en 1 de cada 5 parejas hay violencia. En el 42% de los casos de mujeres asesinadas, el crimen lo realiza su pareja. El 37% de las mujeres golpeadas por sus esposos lleva 20 años o más soportando abusos de ese tipo. Según datos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires el 54% de las mujeres golpeadas están casadas. El 30% denuncia que el maltrato se prolongó más de 11 años. Según información del BID, se estima que el 25% de las mujeres argentinas es víctima de violencia y que el 50% pasará por alguna situación violenta en algún momento de su vida.

Sólo en la ciudad de Buenos Aires se reciben 7000 llamadas anuales a las líneas de

violencia. Dado que internacionalmente se calcula que sólo se denuncian el 10% de los casos, habría 60.000 casos de delitos sexuales al año, o sea 16 casos diarios. Los datos existentes no son muchos. Es necesario conseguir información más detallada en cada uno de los países de la región y determinar los factores de riesgo, el impacto físico y psicológico de la violencia sobre las víctimas, los costos económicos directos que tiene, y sus efectos sobre la familia y la comunidad. No obstante, surge del mismo informe del BID que desde el 25% hasta más del 50% de las mujeres latinoamericanas (dependiendo del país donde vivan) sufre algún tipo de violencia en el hogar.

En los últimos años, Argentina avanzó en la creación de normas destinadas a erradicar la violencia contra las mujeres. Entre ellas se destaca la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (más conocida como la Convención de Belém du Pará). (Motta y Rodríguez M, 2000)

En el mes de diciembre del año 1994, se promulga la Ley Nacional 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar. Aunque este hecho es un importante antecedente para visualizar la especificidad de la *violencia de género*, esta ley - reglamentada dos años después - no recogió totalmente el desarrollo conceptual de la Convención de Belem do Pará y suscitó controversias por la ambigüedad contenida en algunos de sus artículos. En particular, se cuestiona que presente a la familia como un todo homogéneo, tratando a todos sus integrantes de manera similar, lo que se traduce en un marco limitado para la comprensión de las causas y consecuencias de la violencia, así como para los modelos de intervención y las políticas adecuadas para su prevención, sanción y erradicación.

Esta ambigüedad fue subsanada con la sanción, en 1996, de la Ley 24.632, que ratifica la "Convención Interamericana sobre sanción, Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer - Convención de Belem do Pará" y mejora la anterior al concebir a la violencia contra la mujer como violencia de género.

Sin embargo, especialistas en el tema afirman que el ordenamiento legal no ha dado aún una respuesta integral a este problema debido a: a) no es obligatoria la adhesión de las jurisdicciones a esta Ley, b) las provincias y también municipios han promulgado sus propias legislaciones⁵ por lo cual suelen yuxtaponerse recursos y responsabilidades entre los distintos niveles jurisdiccionales, c) la escasez de recursos financieros para implementar programas de formación de recursos humanos y atención a las mujeres maltratadas, d) la ausencia de campañas comunicacionales sistemáticas para favorecer la apropiación de los derechos por parte de ciudadanas y ciudadanos.

⁵ Catamarca - Ley 4.943, Chaco - Ley 4.175, Chubut - Ley 4.118, Corrientes - Ley 5.019, Entre Ríos - Ley 9.198, Jujuy - Ley 5.107, La Rioja - Ley 6.580, Mendoza - Ley 6.672, Misiones - Ley 3.325, Neuquén - Ley 2.212, Río Negro - Ley 3.040, San Juan - Ley 6.542, San Luis - Ley 5.142, Santa Fé - Ley 11.529, Sgo. del Estero - Ley 6.308, Tierra del Fuego - Ley 039 y Tucumán - Ley 6.346

En cuanto al Código Penal (que data de 1921), fue modificado en el año 1999 en aspectos sustantivos que hacen a los derechos de las mujeres. Entre los cambios más destacables se modificaron conceptos claves relacionados con la violencia sexual, entre los cuales están los delitos anteriormente denominados “contra la honestidad”.

La ley reformada considera que la violencia sexual no es una serie accidental de eventos individuales, sino que está institucionalizada: es una práctica socialmente coercitiva que en lugar de ser natural e inevitable, es social y alterable.

El Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - organismo encargado del monitoreo de la Convención - en su Recomendación General No. 19 afirma que "la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre". Por ello, expresa que "en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la Recomendación General No. 19, N.U. Doc. CEDAW/C/1992. Violación de derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización".

El primer cambio trascendente fue modificar la caracterización de los hechos de violencia, anteriormente encuadrados en el capítulo de *Delitos contra las personas*, para redefinirlos como *Delitos contra la integridad de las personas*. Legisla, asimismo, sobre el abuso sexual, incorporando el sometimiento sexual como gravemente ultrajante para la víctima.

La nueva ley considera estas conductas como actos de agresión (a) contra la integridad física, psíquica y moral de las mujeres, (b) contra la autodeterminación y la libertad de decisión en materia sexual y (c) contra el dominio sobre el propio cuerpo.

1.4.- Derechos sexuales y reproductivos

Ninguno de los logros anteriores concitó tanta polémica, resistencia y movilización como la lucha de las mujeres y sus organizaciones por la sanción de leyes protectoras de sus derechos sexuales y reproductivos. Después de superar innumerables obstáculos de diversa índole, tanto a nivel político como religioso, y a casi veinte años de recuperadas las instituciones democráticas, se sancionó en 2002 una ley nacional en esta materia. Con anterioridad a este hito de escala nacional, 14 jurisdicciones⁶ y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires habían promulgado sus propias leyes de salud sexual y reproductiva.

A partir del 2002, la Argentina cuenta con un Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable - establecido en la Ley N° 26.673 (luego reglamentado a nivel nacional a través del Decreto 1282/03). Sin embargo, esta medida no logra satisfacer a

⁶ Las provincias del Chaco, La Pampa, Mendoza, Misiones, Río Negro, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Municipio de Rosario, Río Negro, Jujuy, Neuquén, Tierra del Fuego

muchos sectores, en especial, por las limitaciones para su implementación. Entre otras críticas se plantea la siguiente:

A pesar de la manifiesta voluntad política del Poder ejecutivo Nacional para que el acceso de las mujeres y parejas a la Salud Sexual y Reproductiva sea un derecho efectivo, esto no ha dejado de ser una utopía: a seis meses de puesto en marcha el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, su implementación en las distintas jurisdicciones es irregular, (señala la responsable del Programa del Ministerio de Salud de la Nación). Abogan por una participación activa de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres para hacer efectivo el cumplimiento del programa en cada una de las jurisdicciones. Por su parte, el consorcio nacional de derechos reproductivos y sexuales CONDESA, organismo que coordina el accionar de las ONG'S en todo el país, llevará adelante la tarea de monitorear el cumplimiento de la ley según allí se especifica. Ello supone auditar, también, la existencia de Consejería para parejas, la provisión sistemática de anticonceptivos por parte del estado y la implementación de programas de educación sexual. (Suplemento Las 12, Página 12, Buenos Aires, viernes 28 de noviembre 2003)

1.5.- Legislación laboral

La Ley de Contrato de Trabajo (LCT) vigente contiene en su articulado disposiciones tendientes a consagrar la **igualdad entre los trabajadores y trabajadoras** y aquellas que específicamente hacen a la protección del trabajo femenino.

§ La Constitución del 1994 ratifica los Convenios con la OIT relacionados al trabajo de las mujeres que se encuentran en tres capítulos: *Igualdad de Remuneración entre Varones y Mujeres* (Nº100), *Discriminación en el Empleo y la Ocupación* (Nº 111) y *Trabajadoras con Responsabilidades Familiares* (Nº 156). Asegurando con ello, la máxima jerarquía para el Derecho del trabajo.

§ En relación con el *acoso u hostigamiento sexual* en el puesto de trabajo solamente se encuentra reglamentado para los trabajadores de la *administración pública* (Ley

La legislación Argentina en materia de regulaciones laborales reproduce el tratamiento de la mujer y de los menores o jóvenes como grupos especiales de trabajadores. Así el título referido al trabajo de las mujeres protege lo referido a la maternidad y al principio de la no-discriminación en general. Sin embargo, no se avanza más allá de estas regulaciones que se ven agravadas con muchas de las medidas flexibilizadoras de los últimos años, retrocediendo en términos de trato igualitario (Pautassi, 2004)

22.140/80) y lo incorpora en el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública⁷.

§ Las relaciones individuales del trabajo en el sector privado están reguladas desde el año 1974 por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20744 y sus leyes modificatorias. Esta legislación general está, a su vez, complementada por los Estatutos Profesionales que contienen normas para determinadas actividades o grupo de trabajadores/as. Las leyes de Seguridad Social y de Accidentes de Trabajo complementan la normativa laboral.

§ En el año 2000, se promulgó la Ley 23.250 de Reforma Laboral, orientada al "Estímulo al Empleo Estable" (períodos de prueba por tres meses, pasantías para los más jóvenes, estímulo a las empresas en caso de emplear a mujeres de más 35 años, entre otros). Esta ley fue, junto a sus normas reglamentarias, derogada recientemente (marzo del 2004) y reemplazada por la Ley N° 25.877. Ambas leyes intentan paliar la transformación del mercado de trabajo que dejó casi al 50% de la población en situación de vulnerabilidad laboral⁸.

⁷ La citada norma establece en su art. 28 inc e): El personal queda sujeto a las siguientes prohibiciones, sin perjuicio de lo que al respecto establezcan otras normas: ...realizar con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones, propaganda, proselitismo, coacción ideológica o de otra naturaleza, cualquiera fuese el ámbito donde se realicen las mismas

⁸ Régimen Laboral: Derogase la Ley N° 25.250 y sus normas reglamentarias. Ordenamiento del Régimen Laboral. Derecho Individual del Trabajo. Período de Prueba. Extinción del Contrato de Trabajo. Preaviso. Promoción del Empleo. Derecho Colectivo del Trabajo. Negociación Colectiva. Procedimiento de la Negociación Colectiva. Conflictos Colectivos de Trabajo. Balance Social. Administración del Trabajo. Inspección del Trabajo. Simplificación Registral. Cooperativas de Trabajo. Disposiciones Finales. Sancionada: Marzo 2 de 2004. Promulgada: Marzo 18 de 2004.

Cuadro síntesis

Principales avances legislativos

Año	Contenidos	Leyes y decretos N^a
1985	Dispone que el uso del apellido del marido será optativo para la mujer	Ley 18.248
1986	Se deroga la prohibición de asesoramiento en materia de anticoncepción, interpretando esta cuestión bajo el concepto general de Derechos Humanos	Decreto 2274
1987	Establece el divorcio vincular. La llamada Ley de Matrimonio civil.	Ley 23.515
1987	Convenio sobre Igualdad de Oportunidades y Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con responsabilidades familiares.	Ley 23.451
1993	Sobre acoso sexual en la Administración Pública Nacional	Decreto 2.385
1997	Incorporación de las amas de casa al sistema integrado de jubilaciones y pensiones	Ley 24.828
1999	Reforma al Código Penal	
1994	Reforma Constitucional	
1994	Se promulga la Ley de Protección contra la Violencia Familiar	Ley 24.417
2002.	Sanciona y promulga el Cupo sindical femenino.	Ley 25.674
2002	Promulga el Programa de Salud Sexual y Reproductiva.	Ley 25.673
Acuerdos internacionales		
1985	Se ratifica la Convención internacional contra toda forma de discriminación contra la Mujer – CEDAW-.	Ley 23.179
1985	Adhiere al Pacto San José de Costa Rica que instituye la Convención americana sobre Derechos Humanos en 1969	Ley 23.054
1990	Se aprueba la convención Internacional por los Derechos del Niño	Ley 23.849
1994	Se ratifica los Convenios de la (OIT) relacionados al trabajo de las mujeres.	
1996	Se ratifica la "Convención Interamericana sobre sanción, Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer - Convención de Belem do Pará". Mejora la anterior Ley de 1994, al concebir a la violencia contra la mujer como violencia de género.	Ley 24.632

2.- MÁS TRABAJO, MENOS EMPLEO: LAS MUJERES EN LA DINÁMICA DEL MERCADO DE TRABAJO

Metas del Milenio

Objetivo N°3 Promover el empleo decente

Meta 5: Reducir en el año 2015 el desempleo a una tasa inferior al 10%.

META 6. Incrementar la cobertura de protección social a dos terceras partes de la población para el año 2015.

META 7. Erradicar el trabajo infantil .

2.1. Los procesos en el mercado de trabajo: panorama general

El optimismo de los años 60's respecto de las posibilidades del desarrollo económico, industrialización y democratización en América Latina fue acompañado por una creciente participación femenina en el mercado de trabajo, fenómeno que comenzó a ser evaluado como un indicador de la modernización de las sociedades y sus culturas. A mediados de los 70's y, especialmente, en la década del 80, los profundos cambios en la situación económica y política de la mayoría de los países de la Región y, especialmente en Argentina, se perfilaron en un contexto crítico sin precedentes, punto de partida de lo que se plantearía dramáticamente en la década del 90. El período analizado tiene como marcas dominantes la caída de los ingresos reales y el nivel del empleo.

En la década del 80, como resultado directo de la política económica implementada durante los años de la dictadura militar, la estructura social y económica sufrió cambios que revirtieron las tendencias industrialistas que le otorgaron su impronta a las décadas anteriores. Se inició un período de estancamiento económico y de fuerte caída del ingreso real de los asalariados (Beccaria 1988), a la vez que se instala una fuerte segmentación del mercado de trabajo. La oferta altamente calificada no parece ser aprovechada lo suficiente por la estructura de la demanda del mercado.

Entre los cambios más significativos experimentados por el mercado de trabajo se encuentran: a) el descenso del empleo industrial a un ritmo del 2% anual entre 1970 y 1987, b) el incremento del empleo no asalariado c) aumento del empleo en establecimientos pequeños y d) la precarización de las relaciones laborales, tendencias que continúan hasta el presente.

En la mayoría de los países de la Región se observa un cambio sustancial en las modalidades de empleo, marcadas definitivamente

Segmentación en el mercado de trabajo :

Desde los 80's. "la modernización productiva de las empresas en muchos rubros así como la reestructuración sectorial a favor de las actividades terciarias influyen ambas en una mayor segmentación del mercado de trabajo sobre la base del nivel educativo, en tanto la demanda laboral mostró una clara inclinación a favor del personal con escolaridad media y alta. En consecuencia, las personas con menor instrucción formal tuvieron menor acceso al empleo asalariado y se amplió la diferencia de salarios entre los trabajadores calificados y los no calificados. Al mismo tiempo de incrementarse la brecha en un contexto de flexibilización de las relaciones laborales, los indicadores de calidad del empleo tendieron a empeorar. Este es un tema fundamental cuando se analiza la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, aun siendo las que más aportaron al incremento del empleo, debe mirarse la calidad de los mismos, y las condiciones de inserción". Jurgen Weller Tendencia del empleo en los años 90's en América Latina y el Caribe. Revista de la CEPAL. Santiago de Chile.2000

por el paso de la etapa industrial manufacturera a una de servicios y tecnológicas. En cuanto a la Argentina, el cambio de perfil tiene una estrecha relación con la implementación de una política económica cuyos ejes fueron el Plan de Convertibilidad⁹ – 1991- y el ajuste estructural. Ello supuso, entre otras, la desregulación del mercado de trabajo, la privatización de las empresas públicas y la apertura comercial. A fines de 1991, mientras los salarios reales aumentaban, el empleo crecía menos que el PBI y la tasa de desempleo a los dos años de iniciado el Plan alcanzó niveles nunca antes registrados en la Argentina. La puesta en marcha de un marco regulatorio en 1994 alentó el empleo a corto plazo, extendió la desprotección y afectó las pautas de determinación salarial (ver apartado 2.4.1).

Durante toda la década, y principalmente a partir de 1995, se observa un sostenido incremento de los niveles de desocupación y subocupación. El proceso resulta de dos comportamientos distintos: por un lado, la menor creación de puestos de trabajo; por otro, el aumento en las tasas de actividad. Frente a la caída en los niveles de ingreso, un mayor número de personas busca trabajo con el objetivo de contribuir a la mejora de los ingresos familiares. Las tasas de desocupación llegan al 18.3% en el octubre de 2001, en el pico de la crisis que determinaría la salida de la convertibilidad a principios de 2002. En la medición de mayo de 2002, alcanzan un nivel aún mayor –21.5% -.

A partir de 2003, la actividad económica comienza a registrar un repunte. En ese marco, las tasas de desocupación comienzan a descender: 15.6% en mayo de 2003 y a 13.2% en el último trimestre de 2004, en los principales aglomerados urbanos del país. Es importante señalar que dichas mediciones incluyen como ocupados a los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar.

Sin embargo, ello no alteraría un patrón de funcionamiento del mercado de trabajo: los puestos que aumentan son aquellos sin cobertura social. En tal sentido, y como señala Luis Beccaria¹⁰ "...la situación social Argentina es tributaria de un decepcionante comportamiento en el ámbito laboral. No se trata sólo del desempleo, sino también del **crecimiento de la precariedad de los puestos de trabajo**, que no constituye ya una situación de corto plazo sino que se está convirtiendo en un rasgo estructural del país". Este fenómeno "ha llevado a una **agudización de la desigualdad**, de la vulnerabilidad social, y todo eso caracteriza un proceso de desintegración social que significa una reversión de la tradicional pintura que solía hacerse de nuestro país". Las problemáticas "del desempleo, la precariedad laboral, los salarios insuficientes, condicionan la capacidad de consumo de los hogares pero también producen una **disrupción de la vida familiar, incidiendo de manera diferente en varones y mujeres**. Estas últimas asumen la responsabilidad primaria de la esfera doméstica y de la manutención de las familias aunque no sean jefas de hogar".

⁹La Convertibilidad se estableció el 1 de abril de 1991 (ley 23.928). Fijó como paridad cambiaria sin límite temporal la de 10.000 australes por dólar. La ley dispuso la libre convertibilidad de la moneda nacional con respecto a cualquier moneda extranjera, y estableció que los contratos deberían ser cumplidos en la moneda que fijaran las partes.

¹⁰ Empleo; pobreza y exclusión social. Universidad Nacional de la Plata, ciclo de conferencias. Julio 2002

2.2. Las mujeres en el mercado de trabajo

Como se destacó en el apartado anterior, a partir de mediados de los 70, fueron disminuyendo los ingresos reales y el nivel del empleo. Paralelamente, se registraba un incremento la participación femenina en el mercado de trabajo: en efecto, las tasas relativas a las mujeres aumentaron desde finales de los años 80 tanto en términos relativos como absolutos (ver apartado 2.3.1)

Esta tendencia ascendente de la participación económica femenina se debió a varios procesos complementarios: a) el incremento en el número de años de permanencia en el mercado laboral, por causa de la postergación del retiro durante el inicio del ciclo vital reproductivo, b) en la reentrada al mercado laboral en la edad madura temprana, c) el crecimiento en el número de divorciadas y mujeres solas jefas de hogar que permanecen o se re-incorporan a la vida activa¹¹.

En Argentina, algunos autores pusieron en duda el carácter “moderno” o emancipador de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo atendiendo que, al menos una proporción de ellas, ingresaban movilizadas por la caída del ingreso familiar más que por aspiraciones de desarrollo personal. (Fanelli, 1991).

Este argumento es discutible. En primer lugar, no es válido adjudicar a una sola motivación la búsqueda de inserción laboral. En segundo lugar, no podemos obviar un clima de época que progresivamente induce a las mujeres a ampliar la gama de satisfactores y los emblemas identitarios al valorizar su desempeño en espacios extradomésticos.

Otro elemento insoslayable para explicar la entrada y, en especial, la permanencia de las mujeres en el mercado laboral radica en la incidencia de esta opción en aspectos como autonomía, autoestima, ampliación de redes sociales (CEPAL, 2000) .

....Parece entonces que las mujeres buscan trabajar porque lo quieren y/o porque lo necesitan, lo que -en gran medida- depende de las urgencias económicas que experimentan los hogares a los que pertenecen. De la misma forma en que se reconoce la importancia del aporte de los ingresos laborales de las mujeres de más bajos ingresos en la superación de la pobreza de sus hogares, es igualmente sabido que sus tasas de participación laboral son significativamente inferiores a las observadas en los grupos de ingreso medio y alto.

Son las mujeres pobres las que encuentran mayores dificultades para insertarse en el trabajo remunerado y ello, entre otros factores, está ligado a que enfrentan mayores obstáculos para delegar las responsabilidades domésticas y, particularmente, el cuidado de sus hijos. No obstante, en los años noventa, son justamente las mujeres pobres las que han aumentado proporcionalmente su participación en el mercado laboral (OIT, 1999: 24), dado probablemente la urgencia económica en que viven sus hogares.

(En “Mujeres Empresarias en América Latina: el difícil equilibrio entre dos mundos de trabajo desafíos para el futuro”. Lieve Daeren, CEPAL, 2000)

¹¹Se diluye el mito acerca de que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo adquiere la forma de U. Esto es antes del nacimiento del primer hijo y cuando el hijo menor entra la escuela

Más allá de estas consideraciones, también es importante tener en cuenta las implicancias que la entrada en el mercado de trabajo tuvieron en términos de la organización familiar, dado el rol que tradicionalmente han tenido las mujeres en la misma. La preocupación por la relación entre las esferas de trabajo y familia, es reciente e indispensable (León, 2001) tanto por el aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo como por los cambios radicales que desde los años '60 se registran en la vida familiar: aumento de uniones consensuales, postergación de la edad de casamiento, reemplazo por uniones de hecho, sobre todo en los sectores medios, familias ensambladas, convergencia de hijos e hijas de uno y otro cónyuge, de hogares con hijos encabezados por mujeres, entre tantas otras formas de construir comunidad familiar. La postergación del matrimonio y la reducción del tamaño de las familias se hallan, a su vez, asociadas a la educación y a los cambios operados en los modelos de feminidad y a las expectativas del rol, conformando elementos que intervienen en la propulsión de las mujeres hacia el mercado de trabajo y de consumo.

Si bien la esfera doméstica y el mundo laboral se rigen por sus propias leyes, comparten una lógica que es común: la división sexual del trabajo (Wainerman, 2002). Más concretamente, la pregunta es sobre quién recae la responsabilidad de lo doméstico y cuáles son los significados genéricos otorgados al trabajo remunerado (Aguirre R. 2003). Es interesante señalar en tal sentido que en las investigaciones sobre el mercado de trabajo son escasas las referencias a la distribución del tiempo de las mujeres entre la jornada laboral y doméstica (Wainerman, 1999). Son las organizaciones de mujeres e investigadoras sociales quienes con más fuerza vienen colocando esta temática en la agenda de preocupaciones. Sin embargo, cada vez más, el mercado de trabajo aparece como un vector con dos flechas. Una de las cuales se relaciona con el trabajo remunerado y la otra con la reproducción, la economía del cuidado¹² (Aguirre, 2003) y el mantenimiento del hogar. En este sentido varios países de la Región (Uruguay, Ecuador, México, Guatemala, entre otros) tienen en avance estudios sobre el "Uso del Tiempo" de las mujeres.

Desafíos y amenazas conviven en esta particular relación social que es la familia y, en tal sentido, caben cuestionamientos nuevos sobre sus especificidades y las problemáticas que enfrenta en un contexto global. Con escenarios en crisis o sin ellas las situaciones de vulnerabilidad, de imprevisibilidad, la falta de proyección futura, el quiebre de las certezas sobre la permanencia de los vínculos y la modalidad que adquirirán las distintas etapas de la vida, requiere, como primeras aproximaciones, destrezas y un caudal importante de recursos simbólicos para proseguir estas transformaciones.

2.3. Algunos indicadores específicos

2.3.1. Tasas de actividad y desempleo femeninos

¹² La economía del cuidado hace referencia a la responsabilidad que cae mayoritariamente en las mujeres sobre el cuidado y protección de los hijos e hijas y familiares enfermos o adultos mayores.

En 1980, la tasa de actividad femenina rondaba el 31%, mientras que la de los varones alcanzaba a casi el 80%. A lo largo de la década de 1980, las tasas femeninas tienden a aumentar mientras que las masculinas decrecen. En tal sentido, el factor más llamativo de esta década es que el crecimiento inter-censal de las mujeres activas (19,7 %) más que duplica la tasa de crecimiento entre los varones (7,8%). Posiblemente, este fuerte aumento hacia finales de los años ochenta guarda relación también con la mejora en la captación del empleo femenino con el Censo de Población de 1991.

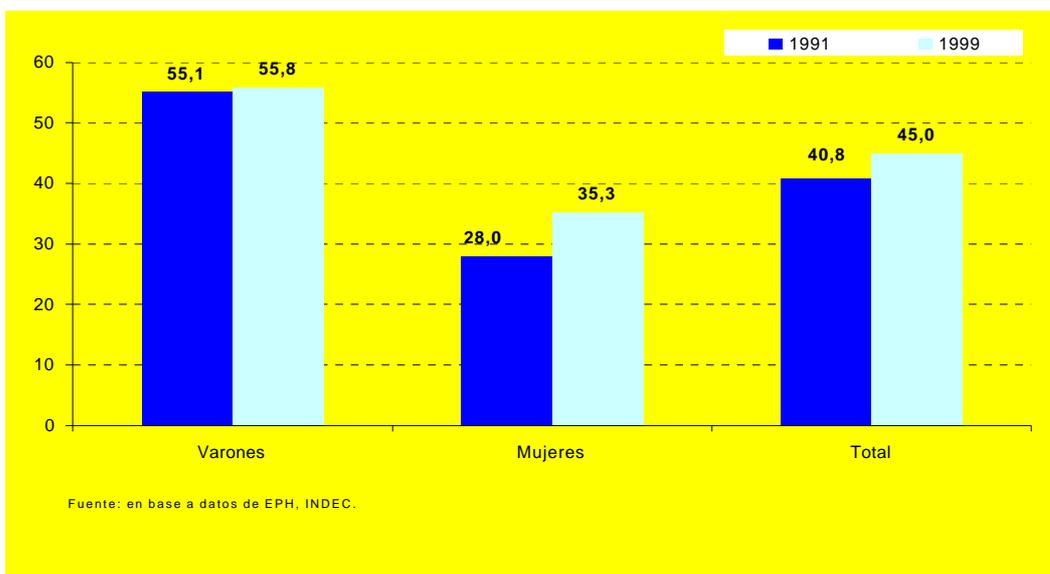
En 1980, la desocupación a nivel de la población total se mantenía en torno del 6% y la incidencia según sexo era similar. Las brechas de género son bajas y se mantienen en esos niveles a lo largo de la década. Es recién a partir de finales de los ochenta cuando las brechas comienzan a incrementarse en perjuicio de las mujeres, particularmente las de menor nivel educativo.

En 1991, y según datos del Censo Nacional de Población, el porcentaje de mujeres activas ascendía al 40%. Una característica destacada de esa participación es la mayor permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo tanto respecto de los varones (aún cuando la participación de aquellos sea más alta) como de sus antecesoras en décadas anteriores.

Las tasas de desocupación en 1991 entre las mujeres eran más altas que entre los varones: 8.5% y 5.3% respectivamente. Las mujeres con bajos niveles educativos sufrían el desempleo con mayor intensidad que los varones con iguales años de escolaridad: así el 11.3% de las mujeres con primario incompleto se encontraban en 1991 desempleadas, mientras que entre los varones tales valores alcanzaban al 3%. Las brechas de género son altas en los niveles inferiores al secundario incompleto. En los niveles más altos, las brechas en la tasa de desocupación disminuyen notoriamente. Ello sugiere la presencia de mecanismos selectivos que operan en la incorporación laboral de las mujeres en función de su educación¹³

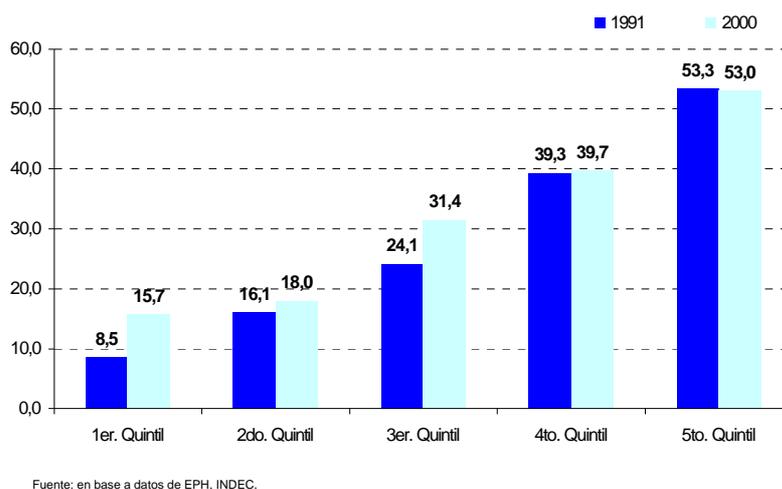
Entre los años 1991 y 2000, tal como lo indica el siguiente gráfico, la tasa de actividad de las mujeres se incrementó en un 26%, pasando del 28,0 % al 35,3% de participación, mientras que la de los varones sólo aumentó en un 1,3% (55,1% al 58,8% respectivamente). La información refiere a la población residente en los 28 grandes aglomerados urbanos en los que se releva la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

¹³ Situación de las mujeres en Argentina. INDEC.



En estos años, el incremento del empleo fue impulsado por las mujeres de hogares de ingresos bajos y medios (primeros 3 quintiles de ingresos per capita familiar) ya que entre las más ricas (quintiles 4 y 5) la tasa se mantuvo prácticamente sin variantes. Entre las más pobres (1° quintil) el incremento fue notable, ya que casi se duplicó entre 1991 y 1999 (pasando del 8,5% al 15,7 %).

Mujeres: Tasa de empleo según quintiles de ingreso per cápita familiar ¹⁴. Gran Buenos Aires, Octubre 1991 -2000.



En la década de 1990, el crecimiento de las tasas de desocupación fueron acompañadas de una importante suba en las tasas femeninas. En efecto, entre 1991 y 1997, las tasas de desocupación femeninas más que se duplican –pasan de 6.9% a 16.3% – para

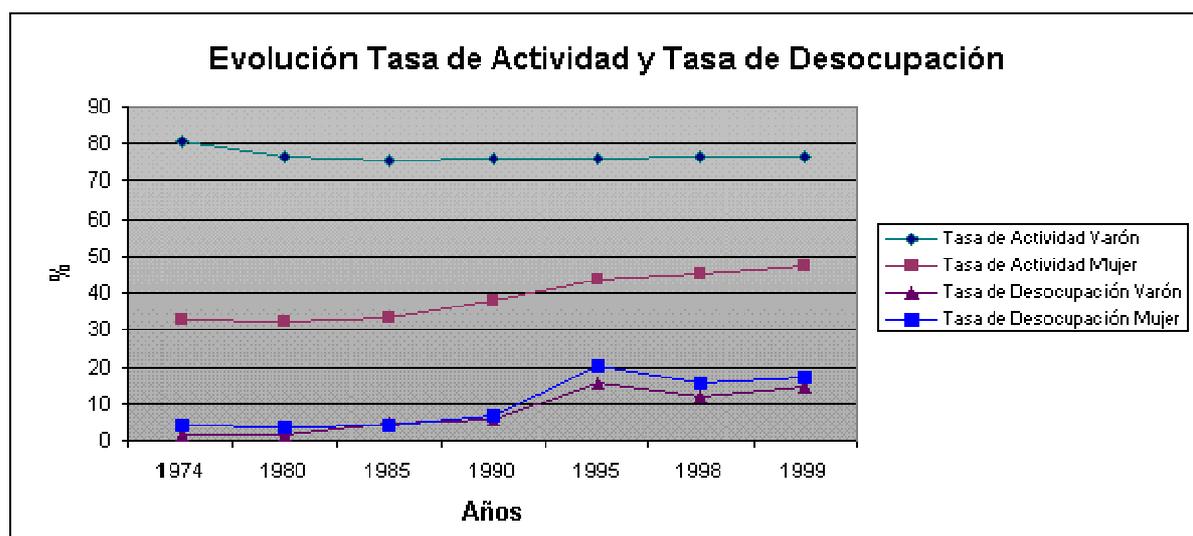
¹⁴ Cada quintil representa al 20% de los hogares ordenados en forma ascendente según la distribución del ingreso promedio del hogar (ingreso per capita familiar). Así, el primer quintil es el más pobre y el quinto o último quintil el más rico.

alcanzar al 17.9% en 2001. Las brechas de género se incrementan en el primer período para luego disminuir hacia 2001. Sin embargo, existen diferencias regionales: datos referidos al Gran Buenos Aires, que representa más del 50% de la población urbana total relevada por la EPH muestran que en ese distrito en 1991 la diferencia entre la tasa de empleo femenina y la masculina era de 1%, mientras que en el 2000, la brecha entre ambas tasas había aumentado a 3,5%.

Con posterioridad a la crisis de 2001, en los 28 grandes aglomerados urbanos, las tasas de actividad femeninas continúan en aumento, alcanzado en el segundo trimestre de 2004 al 60.5%. Por el contrario, las tasas masculinas muestran un fuerte descenso en relación con 2001, y en 2004 se sitúan en el 49.2%. En otras palabras, mientras que las tasas femeninas aumentan 12 puntos, las masculinas descienden 20.

Sin embargo, la desocupación sigue teniendo mayor incidencia entre las mujeres: alcanza en 2004 al 15.3% de ellas y al 11.6%. Se observa así que en relación con 2001, la brecha de género en la tasa de desempleo se profundiza. El mayor nivel educativo promedio de las mujeres, ya señalado, no parece haber funcionado como un freno a la pérdida de empleo. En efecto, la desocupación afectó de manera particular a las primeras: así, mientras el 25% de los varones desempleados completaron sus estudios secundarios o lograron estudios superiores o universitarios, este porcentaje es del 45%.5 entre las mujeres desempleadas.

Como síntesis, el siguiente gráfico muestra el comportamiento de mujeres y varones en el mercado de trabajo entre los años 1974 y 1999:



Fuente: INDEC

2.3.2. Ramas de actividad y categorías ocupacionales: características del empleo femenino

Como vimos en el apartado anterior, el período analizado se caracteriza por la evolución positiva de las tasas de actividad femeninas. Al considerar los rasgos que adquiere el empleo femenino, se observa que el factor que explica la mayor participación de las mujeres es, sin dudas, el crecimiento del sector terciario.

En efecto, la feminización de las ocupaciones administrativas y profesionales ya percibidas en los años 60 continúa en las décadas siguientes en los sectores educación y salud y avanzó en los bancos y entidades financieras y los puestos administrativos de un número importante de industrias manufactureras. Una hipótesis bastante generalizada que explicaría este fenómeno es la legitimidad de la presencia de las mujeres que supone que las mujeres ya están en el mercado y además reciben salarios inferiores.

En la década de 1980, el crecimiento de las tasas de desempleo abierto y del subempleo visible e invisible tuvo influencia en la ocupación femenina, particularmente, en el sector manufacturero (rama textil donde predominaban las mujeres)¹⁵. Muchas de estas mujeres re-ingresaron al mercado a través de trabajos precarios o servicio doméstico. Es posible pensar que las de menores ingresos se vieron forzadas a aceptar este tipo de trabajos (de menor calificación) a fin de compensar la caída de los ingresos familiares o frente a la desocupación de los jefes de hogar varones¹⁶.

Mientras tanto, las mujeres de sectores medios (cada vez mejor calificadas) ingresaban, al igual que en las dos décadas anteriores, al sector de servicios (destacándose los financieros), siendo sustantiva su presencia en el empleo público. Ya en 1980 tenían una mayor participación laboral en el sector público (35,2%) que en el conjunto del trabajo asalariado (31,8%).

Comenzada esta década, el 35% de las mujeres que trabajaban lo hacían en tres ocupaciones mayoritariamente femeninas: enfermeras y paramédicas, profesoras y maestras y empleadas domésticas. Como lo muestran los estudios en este tema son ocupaciones que demandan capacidades, habilidades y procesos de trabajo que guardan relación con responsabilidades y roles domésticos y de cuidado asignados a ellas. Otros dos grupos ocupacionales con alta presencia de mujeres son las “empleadas administrativas y vendedoras” (estos últimos en constante crecimiento). Aunque también aumentó la proporción de mujeres profesionales en el sector público y en puestos de bajo status y nivel de remuneración, lo cual, según Fanelli (1991), pone en duda el avance logrado en términos ocupacionales (el 64% de las mujeres profesionales trabajaban en el Sector público contra el 33% de los varones profesionales).

¹⁵ Hacia 1989 el 33% del empleo femenino era absorbido por la manufactura, 2 de cada tres en la industria textil (la apertura indiscriminada de las barreras aduaneras supuso la contracción del empleo).

¹⁶ Estas mujeres soportan el peso de la crisis no sólo por incorporación, a veces, forzada al mercado de trabajo sino porque deben atender lo más eficazmente posible la gestión de los escasos recursos que entran al hogar.

Estudios específicos sobre el trabajo de las mujeres en el sector público muestran que los logros en términos de las carreras de mujeres y varones son desventajosos para las ellas, quienes se concentran en ocupaciones sin futuro (dead-end jobs) con pocas posibilidades de ascenso (Alacino 1996, Geldstein 1989)¹⁷. Este patrón guarda relación, por supuesto, con los cambios en la estructura productiva y ocupacional característicos del ciclo por el cual atraviesa el país. Sin embargo, no puede obviarse el peso de los factores culturales y la distribución de las oportunidades y el poder dentro de las organizaciones (Alacino 1996).

La mayor concentración de trabajo femenino se da en las actividades o ramas de comercio (alrededor del 23%), salud, educación y servicios personales (alrededor del 21%) y manufactura de textiles y productos de cuero (cerca del 17 %). Virtualmente no hay participación de las mujeres en empresas, medianas o pequeñas relacionadas con tecnología dura (informe del gobierno argentino a la CEDAW, 1996).

Felipe León (CEPAL, 1998) advierte que los más importantes cambios en el Mercado de Trabajo Regional, en el marco de las reformas estructurales de 1989 -1990, se expresaron entre la población femenina "...por ser aquella cuyo comportamiento demográfico, educativo y laboral ha tenido cambios más importantes en las últimas tres décadas, lo que ha determinado que su aporte al incremento total de la población ocupada haya superado el de los hombres en estos 10 años (1989 -1999), por primera vez en la historia regional".

La expansión de la educación femenina y la equidad alcanzada en esta esfera entre los sexos ha constituido un factor determinante en el incremento de la oferta laboral de las mujeres. Ya para los años 80, las mujeres habían superado ampliamente a los varones en cuanto a logros educacionales. En 1980 el 31% de las mujeres de los grupos de edad de 25-30 años habían concluido o superado el nivel secundario comparado con el 26% de los varones en las mismas edades. Como señala Ruth Sautu (1991), la mayor cantidad de años de educación de las mujeres las retiene en forma más estable en el mercado de trabajo.

Sin embargo, aunque la brecha entre la estructura de oportunidades ocupacionales de mujeres y varones en el 80 había tendido a disminuir, persistían algunas diferencias e inclusive se habían acentuado. Posiblemente ello obedece a que la mano de obra femenina era menos versátil que la masculina y que ésta tendía a incorporarse en ocupaciones, que en el período 1970 - 1980, se encontraban en procesos de feminización. Entre otros motivos, este fenómeno tiene relación con el tipo de carreras terciarias y universitarias que las mujeres elegían. Del incremento ínter-censal neto de la mano de obra femenina en este período, el 97,6% fue absorbido por el sector terciario. Por su lado, sólo el 47,1% de las incorporaciones netas de mano de obra masculina fueron empleadas en este sector.

La década de 1990 fue testigo, nuevamente, del abrumador vuelco de las mujeres al mercado laboral. En los primeros años, sobre un incremento de 1.500.000 personas 870.000 fueron mujeres (Cortés, 1988). Los logros educativos femeninos fueron también un factor

¹⁷ Similares demostraciones las realizan en el ya clásico trabajo de Catalina Wainerman y Rosa Gelstein Trabajo, Carrera y Género en el Mundo de la Salud. CENEP 1989, Buenos Aires.

importante para elevar el nivel educativo general de la fuerza de trabajo. En 2002, la mitad de los ocupados en áreas urbanas había acumulado 12 o más años de escolaridad, pero mientras entre los varones este nivel era del 45%, entre las mujeres trepaba al 57%.

Los aumentos netos de puestos de trabajo tuvieron lugar exclusivamente en el sector servicios -especialmente financieros- a expensas de los industriales. En el comercio se destacó la incorporación de empleados/as a los supermercados. Al igual que en las décadas anteriores, las mujeres permanecen en el mercado de trabajo durante toda su vida activa, independientemente del ciclo vital reproductivo.

La inserción laboral femenina de los años noventa atiende a un proceso polarizado, característica que comparte con la Región: por un lado, concentración en puestos altos y por el otro, en puestos de bajo nivel de calificación y responsabilidad, con mayor preponderancia de estos últimos. Efectivamente, como consecuencia de la modernización de las estructuras productivas se abrieron oportunidades en ocupaciones de alto nivel de calificación (profesionales y técnicas) o en actividades nuevas. La contracara de este proceso fue la presencia mayoritaria y creciente en tareas de bajo o nulo nivel de calificación, bajo condiciones de alta precarización y vulnerabilidad laboral.

Cabe señalar que aún para las más favorecidas con alta calificación y performance personal y a igual tarea que los varones, sus salarios son más bajos, entre un 20% y un 50%, conforme a los “estándares” internacionales y de la región aun no resueltos. En líneas generales, a igualdad de nivel educativo la proporción de mujeres en puestos no calificados supera a la de los varones. Estas diferencias son más acentuadas cuanto más bajo es el nivel. Observando el conjunto agregado de los niveles educativos, el 37,6% de mujeres ocupan puestos de menor calificación que el 23,9 % de los varones con el mismo nivel de calificación (SIEMPRO 2003).

De tal forma, a pesar de tener mayores niveles educativos, las mujeres registran peores indicadores laborales: ganan menos, ocupan puestos de menor calificación y/o de mayor precariedad, a la vez que sufren más la desocupación y durante tiempos más prolongados que los varones. En tal sentido, datos de la Encuesta Permanente de Hogares, muestran que en 2003 el 33.6% de las mujeres ocupadas se insertaban en actividades no calificadas, mientras que entre los varones dicho porcentaje alcanzaba al 21.2%. En el último año, las brechas registran una mejoría, sin embargo siguen siendo altas: 32.4% del total de mujeres ocupadas siguen en el mercado de trabajo en puestos no calificados, mientras que en el caso de los varones son el 19%.

En síntesis, a lo largo del período analizado la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo presenta rasgos persistentes que muestran la medida en que la misma está signada por situaciones de inequidad: a) Se enfrentan a condiciones laborales más adversas; b) Se concentran en un grupo reducido de ocupaciones definidas como típicamente femeninas; c) Se encuentran sobre representadas en las ocupaciones de baja calificación, de menor jerarquía, peor remuneradas y más inestables.

2.4 Acciones gubernamentales

En este apartado se presenta una breve descripción de las principales acciones gubernamentales en materia de empleo. Seguidamente, se analizan dos medidas que tuvieron fuerte impacto en la dinámica del mercado laboral: las modificaciones en el régimen previsional en 1993 y la puesta en marcha del Plan Jefes y Jefas de Hogar en 2002.

Programa	Objetivo
Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral	El CNM* y el MTSGN*, acordaron en el año 1995 la implementación de acciones orientadas a promover la igualdad de oportunidades y de trato
Programa de Emergencia Laboral (PEL) Desarrollo Comunitario	Brindar ocupación transitoria y capacitación laboral a trabajadores/as desocupados/as, a través de la realización de proyectos tendientes a crear en forma directa y / o el apoyo a la generación de empleo productivo, en el sector urbano o rural.
Comisión Tripartita Argentina	Promover la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral.
Programa FOR MUJER	Incidir en las políticas e instituciones de formación profesional para fortalecer la calidad, pertinencia y equidad de género de la formación técnica y profesional

* *Consejo Nacional de la Mujer* ***Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social*

2.4.1. Régimen de la seguridad social

Argentina, uno de los países "pioneros" de América Latina -en términos de desarrollo económico y de su sistema de seguridad social - se ha convertido en menos de 10 años en un modelo difícil de precisar. La política económica (con eje en la convertibilidad) tornó la reforma del sistema previsional en un elemento clave de la nueva orientación económica. Mediante la reforma previsional, que data de 1993, pero que entró en vigencia en 1994, se creó un Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24241/93). Se entendió por "integrado" la coexistencia en una única estructura jurídica de dos sistemas: el régimen previsional público, organizado bajo criterios de reparto, y un régimen de administración privada, de capitalización individual, que generara una especie de ahorro cautivo para apuntalar el mercado nacional de capitales. Las formas de financiamiento de ambos sistemas son diferentes.

Para acceder al beneficio de la jubilación ordinaria los hombres deben alcanzar los 65 años y 60 las mujeres, con 30 años de servicio y 22 de aportes. Se puede compensar con sobreedad los años de servicio faltantes (dos años de sobreedad por un año de servicio).

El 1° de agosto de 1997 comenzó a regir el régimen de jubilación para amas de casa. Según el nuevo sistema, las mujeres sin una actividad autónoma o que no estén en relación de dependencia podrán afiliarse voluntariamente a una AFJP y pagar un aporte de 34 pesos. El ingreso a este régimen es incompatible con el ejercicio de cualquier otra actividad autónoma o dependiente, ya que el fundamento de la norma es la dedicación exclusiva a las labores domésticas. El aporte de las amas de casa entra en su totalidad a la AFJP, la cual toma como base un ingreso presunto de 312 pesos mensuales; algunas AFJP cobran sólo un cargo fijo y otras le agregan una comisión.

Al igual que en toda América Latina, la reforma previsional de 1994 produjo un cambio de paradigma, esto es, no fueron meras modificaciones técnicas, sino un cambio en la lógica de la organización del sistema de previsión social.

En los años 70, los sistemas de seguridad social de los países pioneros comenzaron a mostrar signos de déficit actuarial y financiero porque sus gastos superaban los ingresos, lo que obligó al Estado a realizar crecientes transferencias fiscales. En los 80, la crisis de la deuda agravó el déficit latente y la reforma se planteó, al menos según los discursos circulantes, como un imperativo. (Lo Vuolo 1996). La solución planteada fue la privatización de los programas de pensiones (vejez, invalidez y muerte) y del seguro por enfermedad y maternidad. Se constituyó un mercado de capitales, pero no logró solucionar el déficit del sistema y tampoco el estímulo del ahorro personal disminuyó significativamente la evasión. Por otra parte, la privatización no alivió la responsabilidad del Estado, que asumió el financiamiento de los entes encargados de la supervisión y fiscalización del sistema (superintendencias en la mayoría de los países), así como el triple costo de la transición (déficit del sistema anterior, pensión mínima bajo el nuevo sistema y bono de reconocimiento), además de garantizar el rendimiento mínimo de los fondos invertidos y el monto de la prestación (pensiones) en caso de quiebra de las administradoras. (Pautassi, 2002)

¿Cuál es el impacto específico de la reforma previsional sobre las relaciones de género? Más allá de las condiciones desfavorables imperantes en el mercado laboral urbano, el sistema de capitalización, al asociar aporte con beneficio, perjudica más a las mujeres. Mecanismos discriminatorios, como la brecha salarial, la intermitencia en la vida laboral y el peso del trabajo reproductivo, inciden negativamente y no les permiten acumular fondos suficientes como para sostenerse en la vida pasiva.

En otros términos, en los sistemas de capitalización las brechas de género se originan a causa de: 1) factores que inciden negativamente en la acumulación de fondos de pensión durante los años de trabajo; 2) factores que afectan a los fondos de retiro durante el proceso para acceder al beneficio (cálculo de la pensión). Se considera que el sistema de reparto es más neutral en términos de género debido a que: 1) las mujeres se benefician con el retiro anticipado, previsto a menor edad que en los regímenes de capitalización, si bien parcialmente, ya que en muchos casos significa recibir una jubilación menor; 2) el

beneficio se calcula con tablas actuariales únicas para ambos sexos; 3) el cálculo del haber previsional (monto de la jubilación) se realiza sobre la base de los últimos salarios, lo que beneficia más a los hombres porque aunque ingresen con bajos salarios, al momento del retiro están gozando de los niveles de remuneración más altos de su carrera laboral, lo que implica mayores haberes en su retiro.

Debido a que el financiamiento de la seguridad social proviene del impuesto al salario, quedan sin ningún tipo de cobertura los trabajadores informales, los agrícolas no asalariados, los desempleados y los trabajadores del servicio doméstico, entre los cuales predominan las mujeres¹⁸.

A casi 10 años de la reforma y teniendo en cuenta el contexto en el cual se realizó (plan de convertibilidad monetaria y ajuste estructural en toda la Región), podría afirmarse que, más que la preocupación por la calidad de las prestaciones previsionales, primó una lógica netamente economicista, cuyo resultado ha sido el desfinanciamiento de una política social con vistas a fortalecer el sector financiero y la estabilidad de precios (Lo Vuolo 2000).

No cabe duda que con el nuevo paradigma previsional aumentó la incertidumbre sobre los beneficios futuros, ya que se restó financiamiento a los asumidos por el Estado (reparto) y los de las AFJP son indefinidos por naturaleza. Por otra parte, no se observa ningún efecto positivo en el ahorro nacional.

Dado que, como se insiste en señalar, en la mayoría de las categorías ocupacionales las mujeres perciben menores ingresos que los hombres, estas diferencias aumentan con la edad y la calificación, siendo mayor la diferencia en niveles superiores de instrucción: el ingreso promedio de las mujeres representa aproximadamente entre el 30% y el 60% del de los varones de iguales credenciales educativas (Pautassi, 2002 y León, 2000). Las brechas salariales más significativas entre ambos sexos se registran a partir de los 40 años. Con lo cual los aportes al sistema previsional es menor.

¹⁸ En diciembre de 1999, según datos de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP), había en Argentina 10 159 071 afiliados al sistema previsional, representando los hombres 68% y las mujeres 32%. El régimen estatal de reparto tenía 2 264 162 afiliados, de los cuales 64.4% eran hombres y 35.3%, mujeres, en tanto que los 7 894 909 afiliados al régimen de capitalización se repartían en 68.7% de hombres y 30.6% de mujeres. El porcentaje de afiliados al sistema alcanzaba al 52% de la PEA (Pautassi 2000).

Ahora bien, de los 13.7 millones de trabajadores, menos de 5 millones aportan al SIJP, cerca de un millón cotizan en los regímenes provinciales y unos 500 000 en otros esquemas. Los 6.5 millones restantes no realizan aporte alguno, por lo que no recibirán una prestación previsional

3.- LA POBREZA TIENE CARA DE MUJER? - PANORAMA SOBRE GÉNERO Y POBREZA.

Metas del Milenio

Objetivo 1: *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*

Meta 1: *Erradicar la indigencia y el hambre*

Meta 2: *Reducir la pobreza a menos del 20%*

3.1. Evolución de la pobreza: panorama general

Analizar la pobreza requiere dar cuenta de su heterogeneidad, fenómeno que se ha acrecentado enormemente en la Argentina. Pero ello no resulta sencillo debido a que, en especial, los indicadores con los que se cuenta no permiten traslucir las especificidades y diferencias que anida en ese mundo de personas concretas.

En las últimas décadas, se observa un fuerte incremento de la población en situación de pobreza en Argentina, que asume, tanto la forma de un proceso de extensión como de recomposición de su universo. La característica central de este período es el ingreso de nuevos grupos al universo de la pobreza, que anteriormente formaban parte de las clases medias, que se suman a los llamados “pobres estructurales”. El fenómeno guarda relación no sólo con el aumento de las tasas de desempleo en el período sino también con el incremento de la precarización laboral y la pérdida de estabilidad de l empleo durante la década de los 90.

Para estos grupos de “nuevos pobres”, ello supuso cambios en la representación de sí mismos en la escala y redes sociales, modelos y pautas de vida, aspiraciones y valores constitutivos de sus identidades. Cambios residenciales, pérdida de referentes y crisis frecuentes en los vínculos familiares y afectivos. El proceso de empobrecimiento puso en cuestión las capacidades de estos grupos para hacer frente a las nuevas reglas de juego.

Antes de presentar la evolución de los indicadores para Argentina, introducimos datos referidos a América Latina a fin de situar nuestro análisis en un contexto más amplio.

3.1.1.-Datos comparativos

En la década del 90, la magnitud de la pobreza y la indigencia en América Latina tuvo una evolución dispar entre los distintos países. Si bien, la estimación realizada por la CEPAL para 19 países de la Región muestra un leve retroceso en términos relativos en lo que refiere al total de hogares bajo línea de pobreza e indigencia ¹⁹, el proceso reconoce una diversidad de situaciones nacionales. En efecto, en países como Colombia, México, Nicaragua u Honduras el peso relativo de los hogares bajo línea de pobreza se mantiene en

¹⁹ Bajo la primera línea se ubicaba en 1990 el 41% de los hogares y en 1999 el 35.3%, mientras que bajo línea de indigencia se encontraba el 12% de los hogares en 1990 y el 9% en 1999.

niveles similares a lo largo de la década -aún cuando con algún leve incremento como en México en 1996-, en otros se observa un descenso del porcentaje de hogares pobres (Chile, Uruguay, Brasil, Costa Rica o Panamá). Los países que registran un aumento de sus niveles de pobreza son Argentina, Ecuador y Venezuela.

Estas diferentes tendencias se insertan en realidades nacionales muy distintas, tanto si se considera la extensión de la pobreza en cada caso, como la trayectoria del fenómeno. Así, en buena parte de los países de la región -ya sea que aumente, se mantenga o disminuya-, la pobreza involucra a cerca de la mitad de los hogares, y resulta de procesos de larga data. En cambio, en otros países como Argentina o Uruguay, en los que las clases medias tuvieron históricamente un peso significativo, el fenómeno de la pobreza, en particular la pobreza por ingresos, refleja procesos más recientes vinculados a las reformas económicas implementadas en las dos últimas décadas.

En relación con la población total, el porcentaje de mujeres y varones que viven en hogares pobres es similar en los países de América Latina. No obstante, al considerar el índice de femineidad de la población pobre, se advierte que en 7 de los países considerados, la incidencia de la pobreza es mayor entre las mujeres que entre los varones. Argentina, Uruguay, Venezuela, Paraguay entre otros, presentan la situación inversa. Pero en todos los casos, es mayor entre las mujeres de 20 a 59 años que entre los varones de esa misma franja de edades, superando en forma significativa los valores existentes para el conjunto de tramos etáreos.

Los datos de CEPAL permiten observar el incremento en el porcentaje de hogares con jefatura femenina durante los años 90. En casi todos estos países, en 1999 las mujeres encabezaban entre el 20% y el 30% de los hogares. En general, el porcentaje de hogares con jefa mujer pobre y no pobre es similar. Si bien, en la mayoría de los casos se observa que adquiere mayor peso relativo la proporción de hogares pobres con jefatura femenina *vis a vis* los hogares no pobres.

Por otra parte, los hogares pobres con núcleo conyugal completo, en 17 países se caracterizan, en su mayoría, por no contar con el aporte económico de las cónyuges mujeres. En otras palabras, aquellos hogares en los que ambos cónyuges aportan económicamente tienen menos posibilidades de encontrarse en situación de pobreza.

Estos datos muestran que aún en diferentes contextos, la situación de las mujeres ha acompañado el deterioro general de las condiciones de vida de la población. La relación entre pobreza y género no adquiere en todos los casos el mismo signo y en ello seguramente influyen factores asociados al grado de acceso de las mujeres al mercado de trabajo y a la educación en cada país, así como también los marcos culturales que moldean las relaciones de género, (Ver en anexo cuadros 1 a 6)

3.1.2.- La pobreza en Argentina

El Censo de Población y Vivienda de 1980 registró para el total del país un 22.3% de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI- (1.586.697 hogares). En el Gran

Buenos Aires –GBA-, donde se establece el cálculo de la línea de pobreza, el porcentaje de hogares pobres por ingreso y NBI alcanzaba en 1980 al 4%, los pobres sólo por NBI, 9.6%, mientras que los pobres por ingreso representaban el 7%.

En 1987, se observa un aumento notorio de la incidencia de la pobreza. Si a principios de 1980 alcanzaba a uno de cada 5 hogares del Gran Buenos Aires, en 1987 dicha relación es de uno cada 3. El incremento está dado básicamente por los pobres por ingreso, que alcanzan a casi uno de cada cuatro hogares (Minujin.A y Vinocur.P, 1989) ²⁰.

En las décadas posteriores, el porcentaje de hogares pobres por NBI muestra un leve retroceso: alcanza al 16.4% del total de hogares en 1991 y al 14.3% en 2001. En términos absolutos, la cantidad de hogares pobres desciende en 1991 (1.410.876 hogares), y sube en la década posterior (1.442.934 hogares en 2001). En 2001, 6.343.589 personas tienen Necesidades Básicas Insatisfechas, lo que representa al 17.7% de la población total del país.

Sin embargo, la magnitud de la pobreza por ingresos tiene un muy fuerte crecimiento, lo que pone de relieve el intenso fenómeno de empobrecimiento de la sociedad argentina. En mayo de 1988 en el GBA, el 5.5.% de los hogares y el 8.6% de las personas residentes en ese aglomerado urbano era indigente, mientras que bajo la línea de pobreza se encontraba el 22.5% de hogares y el 29.8% de la población.

Luego del pico registrado en octubre de 1989, cuando por efecto de la hiperinflación el porcentaje de hogares y personas pobres alcanza al 38.2% y 47.3% respectivamente, estas cifras registran un descenso marcado hasta mayo de 1994 -la población indigente en esa fecha alcanza al 3.3% del total de personas mientras que bajo línea de pobreza se encontraba el 16.1% de la población-. En los años posteriores, la pobreza registra oscilaciones ascendentes, para aumentar sostenidamente a partir de mayo de 2000.

En octubre de 2002, se encontraban bajo línea de indigencia el 16.9% de los hogares y el 42.3% de la población, mientras que bajo la línea de pobreza se ubicaban el 24.7% y el 54.3% de los hogares y personas respectivamente ²¹. (Ver cuadro 9 en anexo). En los últimos años, el crecimiento económico general del país estuvo acompañado de una mejora en estos indicadores, particularmente en relación con la indigencia. No obstante, poco menos de la mitad de la población (44.3%) sigue siendo pobre. En efecto, los datos de 2004 registran un 27.3% de personas cuyos ingresos no cubren la canasta básica, y un 17% en situación de indigencia.

3.2.- Incidencia de la pobreza entre las mujeres

Se sabe que entre los pobres estructurales y los nuevos pobres, son mayoritariamente las mujeres las que asumen gran parte de la responsabilidad en la

²⁰La medición de la pobreza por ingresos permitió captar un universo mayor y más complejo, al introducir la captación de fenómenos de empobrecimiento en la sociedad argentina.

²¹ INDEC. Encuesta Permanente de Hogares. Ondas de mayo y octubre de cada año.

búsqueda de fuentes alternativas para asegurar su subsistencia diaria y la de sus familias. A ello se le suma un incremento en la carga de trabajo “doméstico” derivado de la retracción del Estado en las prestaciones sociales básicas. Sin embargo, ello no significa que la pobreza sea necesariamente femenina.

En efecto, en el caso de Argentina, los datos permiten cuestionar el concepto de feminización de la pobreza, característico de los estudios de los años '80. El incremento de la pobreza no se ha concentrado particularmente en las mujeres. La información consultada muestra que, aún habiendo aumentado la proporción de mujeres pobres, su incidencia relativa ha sido menor que entre los varones a lo largo de las dos décadas analizadas.

En 1980, los hogares NBI registraban una tasa de participación de varones de 14 a 65 años del 82.5% y de mujeres en esa misma franja de edad, del 22.6%. Al considerar el estrato de 14 a 24 años, la participación de los varones en hogares en NBI es de 72.1% mientras que la de las mujeres es de 25.5%. Si bien, es mayor la incidencia de la pobreza en los varones que en las mujeres, en la franja de mujeres jóvenes se registra un aumento relativo. (Ver Cuadros 10 - 12- 13)

En 1991, el índice de femineidad de la población con NBI, muestra una menor participación de mujeres. Aún cuando en la población total era mayor el número de mujeres que hombres, entre las personas en situación de pobreza hay más hombres que mujeres. Según datos del INDEC²², el índice de femineidad entre la población NBI alcanzaba al 97.3.

En 1997, los resultados de la Encuesta de Desarrollo Social (EDS)²³ revelan que las mujeres representan el 50.2% de la población en hogares del primer quintil y el 52.7% de las personas que residían en hogares del quintil más alto de ingresos. (Ver cuadro 13)

Al analizar la estructura de edades, se aprecian diferencias significativas: las niñas menores de 14 años conformaban el 20.6% de la población en hogares pobres; mientras que en los hogares con altos recursos constituían el 6.4%. Las mujeres de 15 a 64 años alcanzaban al 27.6% del total de mujeres del primer quintil y al 37.5% del quinto quintil²⁴.

Datos recientes confirman que la incidencia de la pobreza sigue siendo mayor entre los varones que entre las mujeres: 56% y 59.3% respectivamente en 2002 y 43.6% y 45.2 % en 2004²⁵.

²² INDEC. Situación y evolución social. Síntesis 4 Tomo 2 Capítulo 13 Situación de la mujer .

²³ Encuesta de Calidad de Vida. Secretaría de Desarrollo Social. SIEMPRO. 1997. Es relevada en localidades urbanas de 5000 y más habitantes

²⁴ Estos diferentes ciclos demográficos entre las mujeres pobres y no pobres se observan también entre la población total, donde los menores de 14 años representaban en 1997 el 43% y 13% de las personas ubicadas en el primer y quinto quintil respectivamente y las personas entre 15 y 64 años lo hacían de igual modo con el 53% y 73%. Como puede advertirse, la pobreza es menor en 1997 entre las mujeres que entre la población total en todos los grupos de edad.

²⁵ Encuesta Permanente de Hogares. Datos para 31 aglomerados urbanos.

3.3. – Algunos indicadores específicos

3.3.1.- Los hogares con jefatura femenina

En la última década, se ha dedicado especial atención a la pobreza en los hogares con jefatura femenina. Existen distintos factores que concurren en la con formación de esta categoría, como la circunstancia de ser la mayoría de las veces la principal o única perceptora de ingresos, o de no tener potencial y realmente la posibilidad de contar con un perceptor adicional (el cónyuge) como ocurre en los hogares con jefe varón. A ello se suma la carga doméstica y el cuidado de los niños, sobre todo cuando son pequeños. La importancia del trabajo doméstico entre las tareas realizadas por las mujeres impide que ellas entren al mercado de trabajo en iguales condiciones que los varones. De hacerlo, es probable que los ingresos que perciban sean menores que el de los hombres para igual cantidad de horas trabajadas (Gelstein. 1997). Muchas mujeres, principales o único sostén económico del hogar, aceptan, por esta circunstancia, ocupaciones mal remuneradas o bajo condiciones precarias. De allí que, en estos casos, pueda hablarse de una “femeneización” de la precariedad laboral.

Para los hogares con jefatura femenina, variables como el tamaño y composición del hogar incidirán de manera diferente en el nivel de ingresos requeridos para hacer frente a las necesidades familiares. De allí que el llamado universo de los hogares pobres con jefa mujer sea heterogéneo: en él coexisten hogares numerosos en los que incluso los ingresos personales de la jefa pueden ser relativamente altos; hogares que tienen niños pequeños lo que dificulta las posibilidades de trabajar un número de horas suficientes fuera del hogar; hogares donde los hijos en edad de trabajar están desocupados, entre otras (Geldstein, 1997)

En 1960, el 4.9% de los hogares argentinos estaban a cargo de mujeres, porcentaje que aumenta dos décadas más tarde al 19.1%²⁶, y al 22.4% en 1991. En el 2001²⁷, el 27.7% de los hogares del país tienen jefa mujer. Ello guarda relación con los cambios en los modelos tradicionales de familia y el surgimiento de una diversidad de formas familiares y de convivencia (Jelín 1999). (Ver Cuadros 14 y 15).

Según el censo del 91, en el 19.5% el de los hogares multifamiliares las mujeres eran las principales perceptoras de ingresos. Las mayores proporciones se encontraban en los dos quintiles más altos de ingresos familiares per cápita (29.9% y 27%) mientras que en el quintil más pobre era del 18.7%.

²⁶ INDEC. Situación y evolución social. Síntesis 3.

²⁷ En el 2001, los hogares con jefa mujer representan el 82.6% de los hogares familiares con núcleo incompleto y el 56.7% de los unipersonales. Los hogares con jefatura femenina se concentran en estos dos tipos de hogar: ellos alcanzan al 30.5% y 30.8% respectivamente del total de hogares con jefa mujer. En los hogares unipersonales se observa el predominio de mujeres mayores - el 58.5% tiene 65 y más años -, mientras que en los hogares familiares monoparentales son mayoría las mujeres adultas (el 78.5% tiene entre 25 y 64 años)

Hacia 1997, se observa un significativo aumento de los hogares que tienen a una mujer como principal perceptora: casi uno de cada cuatro se encuentra en esta situación. Este incremento se relaciona básicamente con el aumento del número de hogares pobres que tienen a una mujer como principal perceptora (el 27.5% del total de hogares multifamiliares del primer quintil) mientras que el quintil más alto se mantiene con una participación similar a la de 1991.

Si se considera la posición en el hogar de las mujeres que son principales perceptores de ingresos, se advierte que en 1991, casi cuatro de cada diez eran cónyuges. Le seguían en importancia las jefas (28.9%), y las hijas (20.2%). Hacia 1997, aumenta la importancia de las jefas como principales perceptoras de ingresos del hogar (36.4%).

¿Qué relación puede establecerse entre pobreza y jefatura femenina del hogar? Los datos disponibles muestran que si bien en el período analizado crecen los hogares pobres encabezados por mujeres, la pobreza no se concentra en este tipo de hogares. Ello no desmiente la particular vulnerabilidad de los hogares pobres con jefatura femenina si se tienen en cuenta sus rasgos principales, ya señalados en párrafos anteriores.

Los hogares NBI con jefatura femenina en los que no estaba presente el cónyuge ascendían al 10.5% del total de hogares NBI registrados en 1980. El 3.4% de estas mujeres estaba ocupada mientras que el 7.1% eran desocupadas o inactivas. Estos porcentajes no eran muy diferentes de los encontrados en los hogares no NBI, donde los hogares con jefa mujer ocupada alcanzaban al 3.7% y los encabezados por jefas inactivas o desocupadas ascendían al 7%.

En 1991, los hogares con jefa mujer representaban el 22% del total de hogares NBI. En términos generales, se observa que el peso de los hogares con presencia femenina en la jefatura respecto del total de hogares era de del 54%. Pero al considerar a los hogares NBI, la presencia femenina en la jefatura es menor: alcanzaba a 4 de cada diez hogares pobres. En otras palabras, el porcentaje de hogares con jefa mujer disminuye cuando el hogar se encuentra en situación de pobreza. Al abordar, en cambio, la distribución de los hogares con jefa mujer según estratos de ingresos, se observa para este mismo año una baja concentración de hogares en el quintil más bajo (12.4%), con un mayor peso de los quintiles más altos (23%).

En 1997, esta distribución muestra cambios: aumenta la importancia de los hogares en el primer quintil mientras que se mantiene el peso relativo de los hogares del quintil más rico en la distribución. (Ver cuadros 15, 16 y 17 en anexo)

Según un estudio publicado por UNICEF (Geldstein, 1997), en el GBA, la distribución de los hogares pobres y no pobres con jefatura femenina según tipo de hogar mostraba ciertas similitudes. En ambos casos, la mayor proporción estaba representada por los hogares con núcleo incompleto, alcanzando el 51.3% entre los hogares pobres y el 54.4% entre los no pobres. Ello señala que la jefatura femenina no es necesariamente una condición de pobreza del hogar. Lo que sí muestra es la presencia frecuente de un único receptor de ingresos en estos hogares, lo que torna clave el nivel de ingresos personales de la jefa.

En efecto, el 76% de los hogares pobres con jefa mujer en el Gran Buenos Aires en 1992 tenían un solo receptor de ingresos y una tasa de dependencia de 1.92, mientras que los hogares pobres con jefe varón observaban una presencia relativamente menor de un único receptor de ingresos (74.6%) y una también menor tasa de dependencia (1.61). Por otra parte, al considerar a los hogares con jefatura femenina y núcleo incompleto, se observa que entre los pobres el 22.5% tiene hijos pequeños (hasta 6 años), mientras que en los no pobres solo el 4.5% tiene niños en esas edades.

El mismo estudio aporta otros datos para problematizar la relación entre pobreza y jefatura femenina del hogar, en particular, su importancia en la configuración de un universo heterogéneo donde coexisten situaciones de carencias materiales con procesos de empobrecimiento. En ese sentido, muestra que el número de hogares pobres por NBI con jefa mujer alcanzaba en 1992 al 15.8% del total de hogares del Gran Buenos Aires, porcentaje que desciende en 1994 al 12.9%. En el mismo bienio, los hogares pobres por NBI encabezados por varones pasan del 14.1% al 15.5%. Un comportamiento diferente tienen los porcentajes de hogares pobres por ingreso. Así, mientras que los que tenían a una mujer en la jefatura se incrementan, pasando del 13.9% en 1992 al 16.6% en 1994, los hogares con jefe varón se mantienen en términos relativos en torno del 15%.

Resultados similares presenta un informe del SIEMPRO que analiza la evolución de la pobreza entre octubre de 1988 y 1999 en el Gran Buenos Aires ²⁸. Allí se destaca que los hogares con jefa mujer están menos afectados por la pobreza que los encabezados por varones. No obstante, se advierte que ello resulta en buena medida del peso que tienen los hogares unipersonales entre aquellos encabezados por mujeres. Por el contrario, en 1999 la incidencia de la pobreza es mayor en los hogares con jefatura femenina que masculina cuando tienen a cargo, al menos, a un menor de 19 años (39% vs. 27.7%).

Al analizar el total de hogares con jefatura femenina en la población urbana del país, datos relevados en 1997 por la Encuesta de Desarrollo Social -EDS- muestran que éstos tienen un menor peso relativo entre los hogares más pobres que entre los hogares con mayores ingresos, 22% y 29.6% del total de hogares respectivamente. ²⁹ La estructura de edades de las mujeres jefas de hogar también observa un comportamiento diferencial por ingresos: mientras que en el primer quintil casi la mitad tiene menos de 45 años, en el último quintil, menos de un cuarto de las jefas pertenece a esta franja etárea, al tiempo que se observa una presencia significativa de las mayores de 65 años ³⁰.

Esta imagen presenta diferencias al analizar a los hogares con hijos. Los datos de la EDS de 1997 muestran que de éstos, 18.5% tenían jefa mujer. Su distribución por quintiles marca una concentración relativa en los hogares del primer quintil, en donde se ubicaba el 29.4% del total de hogares con hijos y jefatura femenina, mientras que en el quinto quintil lo hacía el 16.7%. Esta misma encuesta para 1991 muestra que el total de hogares con

²⁸ Informes de Situación Social N°1 La evolución de la pobreza en el Gran Buenos Aires. SIEMPRO, Ministerio de Desarrollo Social, 2000

²⁹ Encuesta de Desarrollo Social N° 4 Las familias. SIEMPRO, Ministerio de Desarrollo Social, 2001.

³⁰ Encuesta de Desarrollo Social, N° 4 Las familias. SIEMPRO, Ministerio de Desarrollo Social, 2001.

núcleo familiar incompleto y jefatura femenina tiene un peso similar en todos los quintiles de ingreso, aunque levemente superior en el primer quintil de ingresos en comparación con el quintil más alto: 91.1% y 83.5% respectivamente. Sin embargo, cuando se registra la presencia de al menos un niño pequeño (menor de 6 años), las distribuciones cambian significativamente: representan el 39.5% de los hogares del quintil más pobre pero solo el 7.8% del último quintil.

Muestran, a la vez, que entre los hogares pobres, es mayor el peso relativo de los encabezados por varones que por mujeres: dos de cada diez hogares pobres tienen jefatura femenina. Si se considera el total de hogares con jefatura femenina, los hogares pobres alcanzan al 28.4%. Mientras que para el total de hogares con jefatura masculina, los pobres representan el 30.9%.

Los hogares pobres con jefa mujer están encabezados en cerca de 4 de cada 10 (37%) por mujeres de 45 a 64 años y en un porcentaje levemente menor por mujeres de 30 a 44 años. Mientras que en los hogares no pobres con jefa mujer, adquieren peso significativo las mujeres mayores de 65 años (39.3%).

Geldstein señala que entre los factores que pueden contribuir a la determinación de situaciones de pobreza entre los hogares encabezados por mujeres, están los niveles de educación alcanzados por las jefas, lo que incide directamente en el tipo de oportunidades laborales a las que pueden acceder. Sin embargo, los datos disponibles permiten sostener que este factor no siempre está presente, destacándose la importancia que adquieren otros factores como las desiguales condiciones en que las mujeres acceden al mercado de trabajo en relación con los varones.

En efecto, en 1991 el 5.8% de los hogares con jefatura masculina, estaban a cargo de varones con bajo nivel de instrucción, y el 7.6% de estos hogares tenía clima educativo bajo (ver apartado sobre Género y Educación). Mientras que el 5.5% de las jefas mujeres tenía bajo nivel de instrucción pero el 5.3% de estos hogares tenía clima educativo bajo³¹.

Datos posteriores señalan que en la región metropolitana, el 28% de las jefas mujeres de hogares más pobres (primer quintil de ingresos per cápita) tenía en 1998 estudios primarios incompletos. En la misma área, los jefes varones de hogares pobres con primaria incompleta alcanzaban al 43%. Al considerar a los hogares pobres por NBI, se observa que el 33.9% tenían jefa mujer con primaria incompleta mientras que el 45.3% tenía jefe varón con ese nivel máximo de instrucción. Estas diferencias se observan en todas las regiones urbanas del país, a excepción de la Patagonia, donde son más las mujeres jefas de hogares pobres que los varones jefes con estudios primarios incompletos en el primer quintil de ingresos³².

Como se destacaba más arriba, la pobreza en los hogares con jefatura femenina puede estar relacionada más con su tamaño y composición que con ingresos bajos.

³¹ INDEC. Hogares particulares con poblaciones objetivo: perfil sociodemográfico. Estudios 36.

³² Datos del IIPE (Instituto Internacional de Planeamiento Educativo), en base a la Encuesta Permanente de Hogares. 1999

Los últimos datos disponibles (2001) muestran que en los hogares con jefa mujer, los hijos representan el 41% de las personas residentes en los mismos ³³. El 26.5% de estos hogares están a cargo de mujeres de 25 a 44 años, el 35.7% están encabezados por mujeres de 45 a 64 años, mientras que en el 33.7% la jefa mujer es mayor de 65 años.

Las especialistas coinciden en señalar que la pobreza es un fenómeno multicausal y complejo y aún más cuando intenta dar cuenta de la incidencia que éste adquiere para mujeres y varones. La CEPAL está realizando una revisión de los indicadores de pobreza vigentes, consensuando la incorporación de variables que permitan incorporar el enfoque de género. Efectivamente, dimensiones tales como “usos y distribución del tiempo” de las mujeres entre las tareas reproductivas y el trabajo remunerado / no remunerado, distribución de los recursos monetarios al interior de las familias, son entre muchas, algunas de las preocupaciones que están siendo señaladas por el conjunto de las investigadoras en el campo de la mujer.

3.4.- Políticas gubernamentales

3.4.2. El Plan Jefes y Jefas de Hogar

El Programa Jefes y Jefas de hogar se implementa desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la nación. Focaliza en población pobre y su principal prestación consiste en un subsidio de \$150 otorgado a personas (cabeza de hogar) desocupadas con hijos hasta 18 años. Se implementa desde el año 2002.

Se trata de la intervención gubernamental más importante con transferencia dineraria que articula la oferta general de políticas sociales. Atiende a 2 millones de beneficiarios jefes o jefas de hogar con hijos hasta 18 años.

Su objetivo fundacional era el de abarcar al total de jefes y jefas desocupados. La imposibilidad de alcanzarlo en el corto plazo viene favoreciendo el uso arbitrario, cuando no clientelar de la prestación. Aun con sus limitaciones, esta intervención supone una adecuación de los recursos gubernamentales a la situación crítica que plantea la pobreza y la desocupación en la Argentina en una perspectiva ciudadana.

Por otra parte, se ha avanzado significativamente en la mejora de los sistemas de información (cruce de información entre distintas reparticiones gubernamentales y jurisdicciones) en vistas a evitar la yuxtaposición de programas y beneficiarios. No existen, en cambio, referencias de corte más cualitativo: se sabe quienes son los beneficiarios, pero no se sabe que piensan, mucho menos se conocen los sentimientos de las jefas mujeres que suman el 64% del total de beneficiarios y que son, como queda demostrado en el documento presentado, las más vulnerables de las familias pobres.

Un estudio reciente realizado por el SIEMPRO - Ministerio de Desarrollo Social, relevado en las jurisdicciones más grandes y con mayor impacto poblacional - Ciudad

³³ INDEC. Datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

Autónoma de Buenos Aires, Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza – nos adelanta que:

- § el 64% de los beneficiarios son mujeres.
- § el 38% declaran haber completado su escolaridad primaria, 40% varones y 37% de las mujeres (en este dato pesan las mujeres mayores de 40 años)
- § Sin desmedro de lo cual, entre los varones existe una mayor concentración en las categorías de niveles de educación inferior (i.e. “nunca asistió” y “primaria incompleta”).
- § Cuanto más alto es el nivel de educación alcanzado, mayor es el peso relativo de las mujeres.
- § El 23% de ellas han terminado la escuela secundaria, porcentaje superior al total según sexo; reflejo de su mayor nivel de educación relativo.
- § En el nivel de educación superior, las mujeres concentran al 7% de los beneficiarios, mientras los varones sólo al 5%.
- § Entre los beneficiarios que nunca asistieron a la educación formal, los varones concentran al 2% de los beneficiarios y las mujeres el 1%.

Es interesante completar esta descripción con los resultados de una indagación realizada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en enero del 2004. El mismo analiza la evolución de la reinserción laboral entre septiembre del 2002 y 2003. En síntesis:

- § Entre septiembre de 2002 y el mismo mes de 2003, alrededor de 120 mil beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (PJH) consiguieron un puesto de trabajo registrado³⁴; ello representa un 5,3% del total de los beneficiarios.
- § El crecimiento neto de beneficiarios con empleo registrado (incorporaciones menos desvinculaciones) en el período considerado alcanza a los 57.120. Teniendo en cuenta esta variación, la cantidad de beneficiarios con empleo registrado pasó de 18.948 en septiembre de 2002 a 76.068 en el mismo mes de 2003³⁵.

El análisis de los 76 mil trabajadores que tenían un empleo formal en septiembre de 2003 permite extraer las siguientes conclusiones:

- § La mayoría de los beneficiarios ingresados al mercado de trabajo formal son varones (77%).
- § Los porcentajes de inserción laboral son más altos para los beneficiarios que tienen experiencia en la industria. Las empresas prefieren contratar trabajadores que hayan tenido experiencia en su propio sector productivo.
- § El sector privado es el que ha generado la mayoría de los puestos de trabajo que fueron ocupados por beneficiarios (93,6%). Las actividades con mayor concentración de empleo, son: Construcción, Servicios empresariales y Agricultura, ganadería y pesca.

³⁴ Trabajo Registrado alude a trabajo formal o en condiciones de ser captado.

³⁵ El documento se elaboró a través de la vinculación entre el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones que brinda información sobre los trabajadores registrados y sus empleadores y el padrón de beneficiarios que acumula el registro histórico de los mismos. El análisis se realiza para el período comprendido entre septiembre de 2002 y el mismo mes de 2003.

- § Los beneficiarios que lograron incorporarse al mercado de trabajo formal perciben un salario medio 46,7% inferior al promedio de los trabajadores registrados. Esto demuestra que los mismos están dispuestos a trabajar a pesar de percibir bajos salarios.
- § Es de destacar que aun cuando las beneficiarias mujeres se insertan en menor proporción que los varones en puestos de trabajo formales, del total que logra incorporarse, un 40,3% de mujeres no cuenta con experiencia laboral formal previa .

Experiencia laboral formal según sexo

Beneficiarios incorporados

En porcentajes Total 79,4 20,6

	Con experiencia	Sin experiencia
Varones	85,3	14,7
Mujeres	59,7	40,3

Fuente: DGEyFPE - SPTyEL, en base a SIJP y Padrón de beneficiarios del PJH.

- § La inserción laboral formal desigual entre mujeres y varones beneficiarios puede explicarse, según este estudio, porque ellas presentan tasas muy elevadas de participación en actividades precarias, entre las que se destaca el trabajo doméstico no registrado. Ello no se explica, como se constata en el documento base por sus trayectorias laborales que casi no se interrumpen a lo largo del ciclo vital y reproductivo. Estaría indicando más bien sesgos discriminatorios que presenta el mercado de trabajo en general.

Una dimensión que está siendo estudiada por diversos grupos es la participación de las mujeres en los así llamados movimientos sociales emergentes como piqueteros, fábricas recuperadas, asambleas barriales. En estos se destaca un importante protagonismo de ellas especialmente en las bases y en algunos casos en lugares de liderazgo. También se subrayan los procesos de empoderamiento que estas viven durante estas prácticas.³⁶

³⁶ Di Marco, Graciela (2002) Asambleas: la politización de la sociedad civil. Observatorio Social N11.
 Di Marco, Graciela; Palomino, Héctor (2003) *Movimientos sociales emergentes en la sociedad argentina*. Ed Baudino. UNSAM.
 Di Marco, Graciela (2003) *Empresas recuperadas y protagonismo femenino*. (en edic)
 Fernández, A. M. "Politics and Subjectivity: Pots and Pans, Protests and Assemblies in Neighborhoods of Buenos Aires", *The Graduate Program in International Affairs of the New School University, N.Y., USA*, 2002.
 Fernández, A. M., Borakievich, S., Rivera, L. "El mar en una botella", Cuadernos del Sur, N° 33, Revista de la Universidad Nacional de Quilmes, Bs. As. 2002.
 Fernández, A. M., Borakievich, S., Rivera, L. "Las asambleas y sus tensiones: espacios colectivos de acción directa" Revista El Campo Grupal N° 44, abril, 2003.

4.- APUNTES SOBRE MUJER Y SALUD

Metas del Milenio

Objetivo 6: *Mejorar la salud materna*

Meta 11: *Reducir en 2/3 la tasa de mortalidad materna y en un 20% la desigualdad entre provincias entre 1990 y 2012*

Objetivo 7: *Combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y el chagas*

Meta 12: *Haber detenido e iniciado la reversión de la propagación del VIH/SIDA en 20 15*

Meta 13: *Reducir la incidencia de la tuberculosis un 8% anual y la tasa de mortalidad por tuberculosis un 10% anual y haber certificado la interrupción de la transmisión vectorial de Chagas en todo el país en el año 2015*

4.1. Panorama general

Los indicadores de salud en Argentina han registrado una evolución positiva en los últimos treinta años. No obstante, este avance se vio detenido e incluso involucionado durante la década de 1990. Más aún, persisten y se profundizan las heterogeneidades regionales, en particular respecto de los perfiles de morbi -mortalidad.

En el período 1991 -2001, el acceso de la población a la cobertura de salud sufrió una transformación significativa y un fuerte retroceso, entre otros factores, como resultado del incremento en las tasas de desempleo, la precariedad laboral y los niveles de pobreza. En 1991, el 62.9% de la población contaba con cobertura (obra social y/o plan médico mutual), y el 37% sólo tenía cobertura del sistema público. En 1997, este porcentaje había ascendido a 45.7%. Estos años – en particular a partir de 1995 - coinciden con una evolución negativa de los índices de empleo y de pobreza. Según el último censo nacional (2001), la población que depende exclusivamente del sistema público de salud alcanza al 48%.

En el año 2000, la población femenina sin cobertura de obra social alcanzaba al 35%, Según muestran los datos del último Censo de Población (2001), el total de mujeres sin cobertura se incrementó al 46%, en casi 10 puntos.

Tipo de cobertura	Total
Total	100
Obra Social	44,9
Mutual o prepago	5,4
Obra Social y prepago	3,4
Sólo emergencia	0,6
Sólo con cobertura de Sector público	45,7

Fuente: *Siempre. Encuesta de Desarrollo Social. 1997*

Existe una fuerte relación entre pobreza y tipo de cobertura: el 77.3% de la población perteneciente al quintil más bajo no tenía otra cobertura que la del sistema público (EDS, SIEMPRO, 2001). Entre las mujeres pobres, el 60% no contaba con cobertura privada, casi el doble respecto de las no pobres (29%).

De tal forma, los sectores más pobres, así como también las franjas medias empobrecidas aumentan la demanda de servicios públicos, básicamente los de tipo ambulatorios: la EDS (SIEMPRO, 1997), muestra que, del total de población que consultó en establecimientos públicos, el 70% no contaba con otra cobertura; del total de los demandantes al sub-sistema público, casi la mitad se ubicaba en el quintil más bajo.

Por su parte, la demanda por servicios de diagnósticos indica que la población sin cobertura privada tiende a resolver sus problemas de salud con menores prestaciones; la cifra calculada es del 15%. El acceso a prestaciones diagnósticas ha disminuido por la frecuente necesidad de hacer frente al pago de bonos o como consecuencia de las demoras en el otorgamiento de los turnos. También se constata que para los sectores de menores recursos es más dificultoso el acceso a los servicios diagnósticos que a los ambulatorios.

Las mujeres tienen un menor peso relativo entre los consultantes, pero explican los mayores porcentajes de internaciones, situación relacionada con el embarazo. En efecto, con respecto a la utilización de servicios de internación, el uso más frecuente se origina por los partos, que representan una quinta parte del total de internaciones anuales. La proporción más alta corresponde a las mujeres de 25-34 años, donde se concentra el 45% de los nacimientos, seguidos del grupo de 15 a 24 años, que aglutina al 37%. El análisis por niveles de ingresos revela que el 70% de los partos corresponde a las mujeres ubicadas en los dos quintiles más bajos, predominio que se produce en todos los grupos etáreos. Más del 53% de los partos tuvieron lugar en establecimientos públicos; más del 90% pertenecían a los dos últimos³⁷.

Cabe destacar que en el deterioro de la salud tuvieron fuerte incidencia las reformas estructurales implementadas en los años 90 en el sector. Un informe del Banco Mundial (2002) señala cuatro factores principales para comprender la crisis que atraviesa el sector:

1. El deterioro progresivo en el financiamiento de los diferentes subsistemas de salud.³⁸
2. El aumento en los costos de los medicamentos e insumos importados debido a la devaluación, provocando desabastecimiento y problemas de acceso a los mismos.
3. El incremento de la demanda de servicios en los hospitales públicos.

³⁷ Mujeres embarazadas según tipo de cobertura de salud. Total del país. EDS SIEMPRO 1997.

³⁸ En el caso de la seguridad social su deterioro ha sido producto, en primer lugar, de la caída de la recaudación de los aportes obrero-patronales, en segundo lugar, del incremento de la mora y de la evasión de los aportes, y por último, de la reducción de los ingresos de la población y de su posibilidad de co-financiar directamente el sistema, pagando de su bolsillo. El gasto en salud alcanzaba en 1997 cerca del 7% del PBI de Argentina (20.147 mil millones de pesos aproximadamente), mientras que el gasto per cápita se estimaba en \$582. El 40% de ese gasto corresponde a gastos de bolsillo de las familias.

4. El incremento del riesgo epidemiológico, consecuencia del deterioro en las condiciones económicas y sociales de la población.

Estos procesos, junto con el empeoramiento en las condiciones de vida de vastos sectores de la población y el debilitamiento de los programas de salud pública a cargo del Estado Nacional y de los gobiernos provinciales, han afectado negativamente la salud de la población (Banco Mundial, 2003). Según datos de 2000, el 60,4% de las muertes neonatales y el 56,8% de las muertes post-neonatales fueron por causas reducibles. Las muertes neonatales por causas reducibles disminuyen en 2003 (56.3%) pero se registra un incremento en las post-neonatales (58.1%). Asimismo, el citado trabajo del Banco Mundial remarca el deterioro del sector de salud en las áreas materno-infantil y el incremento relativo de enfermedades emergentes y/o re-emergentes (por ejemplo, la tuberculosis, el dengue y el VIH/SIDA).

En los últimos años, y como consecuencia del agravamiento de la crisis socioeconómica e institucional en 2001, comienzan a visualizarse públicamente nuevas problemáticas relacionadas con la salud mental de la población. Según la Federación Mundial de Salud Mental (2003)³⁹, “la “nueva pobreza” está generando nuevos sufrimientos y patologías. Se está apreciando un incremento de los suicidios, los homicidios y actos violentos e incluso muertes súbitas por crisis hipertensivas, ataques cardíacos y accidentes cerebro-vasculares. Comienzan a aparecer muchas necesidades respecto a la atención del estrés y los Trastornos de Personalidad Post Traumáticos. Existe, también, una gran preocupación por fenómenos que han agravado y aumentado la fragilidad de la población, que vive en incertidumbre continua. Asimismo, surgen permanentemente alertas por el aumento de los ingresos en los hospitales públicos”.

Los estudios que intentan vincular la relación entre crisis económica (aumento de la pobreza, exclusión, desempleo) y salud mental de la población son muy recientes y no es aventurado suponer que la convergencia de todos estos fenómenos esté generando mayores niveles de malestar psíquico, nuevas sintomatologías y formas diversas de enfrentarlos. Al respecto, un estudio reciente, del cual da cuenta el diario La Nación (30/11/2003), realizado por la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR) señala que en Argentina se consume un promedio de 35 pastillas de psicofármacos por año por persona: “*Entre los psicofármacos, los tranquilizantes son -por lejos- los más buscados (el año pasado se vendieron 578.664.240 pastillas). Les siguen los antidepresivos (97.183.037 pastillas), los antipsicóticos (78.029.058 unidades) y los hipnóticos y sedantes (53.944.583 pastillas)*”. Automedicación y sobre medicación son las dos principales vertientes del abuso de psicofármacos. La primera se acentúa en las mujeres de entre 35 y 55 años, mientras que los casos de sobre medicación se registran en mayor medida entre las personas mayores.

Por su parte, en los últimos tiempos los medios de comunicación se hacen eco, de manera más o menos fundamentada, de problemas en salud mental en la sociedad Argentina. El stress, el ataque de pánico o la depresión han pasado a ser parte del “sentido y discurso común” incorporándolos como efectos casi “naturalizados” de la crisis

³⁹ www.wfmh.org

económica y social de las últimas décadas. Estos “síntomas” que atentan contra el bienestar y la autonomía de mujeres, varones y niños deberán constituirse en temas insoslayables de investigación y acciones específicas en los próximos años.

4.2.- Mujer y salud: Algunos indicadores específicos

4.2.1. - Esperanza de vida

Si se compara la cantidad de años que podían esperar vivir los hombres y mujeres de Argentina a principios de los '80, con la actualidad (considerando las proyecciones al 2025), se observan diferencias entre ambos sexos, aún cuando la esperanza de vida sigue elevándose para ambos casos.

En el quinquenio 80 -85 las mujeres podían esperar vivir un promedio de 73 -74 años (INDEC). Actualmente, ese promedio se elevó 76,8, mientras que para los hombres es de 69,7. (CELADE) ⁴⁰.

Las proyecciones para el quinquenio 2000 -2005 indican que la variable que estamos considerando, aumentará tanto para mujeres como para hombres, si bien sigue siendo más elevado para el caso de las primeras (77,7 años y 70,6, respectivamente).

Estas cifras dan cuenta de un exceso de casi el 30% de la mortalidad masculina respecto de la femenina (INDEC). Pero el nivel de mortalidad femenina no es uniforme a lo largo del país, registrándose fuertes contrastes regionales. En efecto, el promedio de años que puede esperar vivir una mujer argentina, varía de acuerdo a su localización geográfica y por lo tanto, a sus condiciones de vida. En las provincias más pobres (Jujuy, Salta, Chaco, Formosa, Misiones y Santiago del Estero) la esperanza de vida femenina es inferior, aproximadamente, en 5 años menos que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.2.2. Fecundidad

Según datos del INDEC (1995), el nivel general de fecundidad en Argentina es “acorde al estado relativamente avanzado del proceso de transición demográfica de su población”, y se observa una lenta pero constante disminución a través de las décadas.

A principio de los 80, la tasa global de fecundidad era de 3,15 mientras que para el quinquenio 1990-1995 era de 2,83. Según muestra CEPAL, el descenso en las tasas específicas de fecundidad es diferente según grupos etáreos: desde 1970 desciende más entre las mujeres adultas y jóvenes pero se mantiene prácticamente estable entre las mujeres de 15 a 19 años. Esta misma fuente muestra que la media anual de nacimientos en el país aumenta entre 1970 y 1990, para estabilizarse en la última década. Dicho incremento

⁴⁰ Según proyecciones de CELADE para el quinquenio 2000 -2005, la esperanza de vida será 77.7 y 70.6 años para mujeres y varones respectivamente.

se relaciona fundamentalmente con el aumento de la media anual de nacimientos en las adolescentes (15 a 19 años). El porcentaje de nacimientos en esta franja etárea supera, en todos los períodos considerados, al registrado entre las mujeres mayores de 35 años.

Argentina: Media anual y % de nacimientos por edad de la madre

Período	Media anual			% de nacimientos		
	Total	15 a 19 años	35 años y más	Total	15 a 19 años	35 años y más
1970-1975	585	75	81	100.0	12.8	13.8
1990-1995	700	106	88	100.0	15.2	12.6
2000-2005	727	99	78	100.0	13.7	10.7

Fuente: Boletín Demográfico. América Latina y el Caribe: Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, 2002. CEPAL

Estos datos globales esconden diferencias regionales. Cuando la tasa nacional de fecundidad alcanzaba el 2.83% (1990 – 1995), las mujeres de Ciudad Autónoma de Buenos Aires registraban niveles sensiblemente inferiores al promedio nacional (1,70), mientras que las mujeres de provincias como Formosa, Chaco, Misiones y Santiago del Estero aportaban tasas que oscilan entre 3,70 y 4.

El nivel de instrucción y la situación de pobreza, tienen un alto grado de correlación con la tasa global de fecundidad: cuanto más pobres son las mujeres y cuanto menor nivel de instrucción alcanzaron, reportan una mayor cantidad de hijos.

4.2.3.- Salud reproductiva

La ecuación nivel educativo y situación de pobreza de los hogares inciden también en los indicadores de salud materna. El citado informe del INDEC destaca que la captación temprana del embarazo y el número de controles médicos realizados varían según se considere las variables antes mencionadas. En tal sentido, la diferencia entre las provincias no es tan importante, como la incidencia de un bajo nivel de instrucción alcanzado y su confluencia con el hecho de ser pobre: en esta franja de mujeres (menos instruidas y pobres) se registran menores porcentajes de captación y atención del embarazo que en aquellas con alto nivel educativo y no pobres.

Como se observa en los dos cuadros que siguen, la captación del embarazo en las mujeres del quintil más rico es temprano, realizando durante el embarazo 5 o más controles médicos. Por el contrario, entre las mujeres de los hogares más pobres, se observa una significativa franja (más de 3 de cada 10) en las que la captación es tardía, mientras que el número de controles es menor (dos de cada 10 realizaron entre 1 y 4 controles). Por otra parte, en estas mujeres la incidencia de quienes llegan al parto sin ningún tipo de control es 4 veces mayor que entre las mujeres más ricas.

Embarazos de los últimos tres años y período de captación, según q uintiles de ingresos per capita del hogar. Total del país. En porcentajes.

Período de captación de embarazo	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Total de embarazos	100	100	100	100	100	100
En el 1 ^a trimestre	77	67,1	77,1	90,4	92,8	98,7
En el 2 ^a trimestre	16,5	21,9	18,5	8,5	5,0	1,2
En el 3 ^a trimestre	3,7	6,2	2,9	0,5	0,1	0,0
Sin captación	2,9	4,9	1,5	0,6	2,1	0,1

Fuente: Siempro. Encuesta de Desarrollo Social. 1997

Embarazos en los últimos tres años; números de controles, según q uintiles del ingreso per cápita del hogar. Total del país. En porcentajes.

Período de captación de embarazo	Total	Quintil de ingreso per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Total de embarazos	100	100	100	100	100	100
De 1 a 4 controles	12,8	19,3	10	5,4	5	1
5 o más controles	84,3	75,8	88,5	94,4	93	98,9
No se realizó controles	2,9	4,9	1,5	0,6	2,1	0,1

Fuente: Siempro. Encuesta de Desarrollo Social. 1997

En relación con la atención del parto, los datos de la EDS permiten observar la casi universalización del parto institucional. Pocos años antes, este indicador registraba diferencias según el nivel de ingresos de los hogares de las embarazadas. En efecto, para el período 1994-1997, los partos asistidos por un médico alcanzaban al 99% de mujeres ubicadas en el quintil más rico, mientras que esa proporción disminuía al 71,5% si se considera a mujeres ubicadas en el quintil más pobre. Para el período 1997 - 2001, datos provenientes de la misma fuente muestran un incremento sostenido del parto institucional en esta población.

Por otra parte, se registra un aumento de los partos atendidos en establecimiento público, especialmente, entre las mujeres pertenecientes a los quintiles bajos pero también entre los quintiles medios. Como se aprecia en el siguiente cuadro, el 82,6% de las mujeres del quintil más bajo atendían sus partos en este tipo de establecimiento, mientras que el

98,6% de las mujeres pertenecientes al quintil más alto lo hicieron en establecimientos privados.

Tipo y lugar de ocurrencia	Total	Quintil de ingresos per capita del hogar				
		1	2	3	4	5
Partos Totales	100	100	100	100	100	100
Institucionales	99.6	99.4	99.1	100	100	100
Establecimiento privado	43.6	16.9	39.7	61.9	72	98.6
Establecimiento público	56	82.6	59.3	38.1	28	1.4
No institucionales	0.4	0.6	0.9			

Fuente: Encuesta sobre condiciones de vida. Siempro. 2001

La información que muestra el Sistema de Información del Proyecto Materno Infantil (PROMIN) y ratificada por una encuesta realizada por el Banco Mundial, da cuenta que entre julio de 2000 y septiembre de 2001, hubo un aparente descenso de la cobertura y calidad de servicios materno-infantil para un conjunto de centros de salud ubicados en las zonas urbanas con un número alto de hogares con NBI. Según el PROMIN, los cambios detectados han sido los siguientes:

- a) un descenso del 43% en la cobertura de atención a la mujer embarazada (del 57% al 32%);
- b) un descenso del 23% en la captación temprana de embarazadas (del 31% al 24%);
- c) el deterioro en la calidad de los controles prenatales, especialmente para mujeres de menores ingresos;
- d) una caída de 20% en el porcentaje de niños que cuentan con un número adecuado de controles durante el primer año de vida (del 25% en enero de 2001 al 20% en septiembre de 2001).

4.2.4.- Mortalidad materna

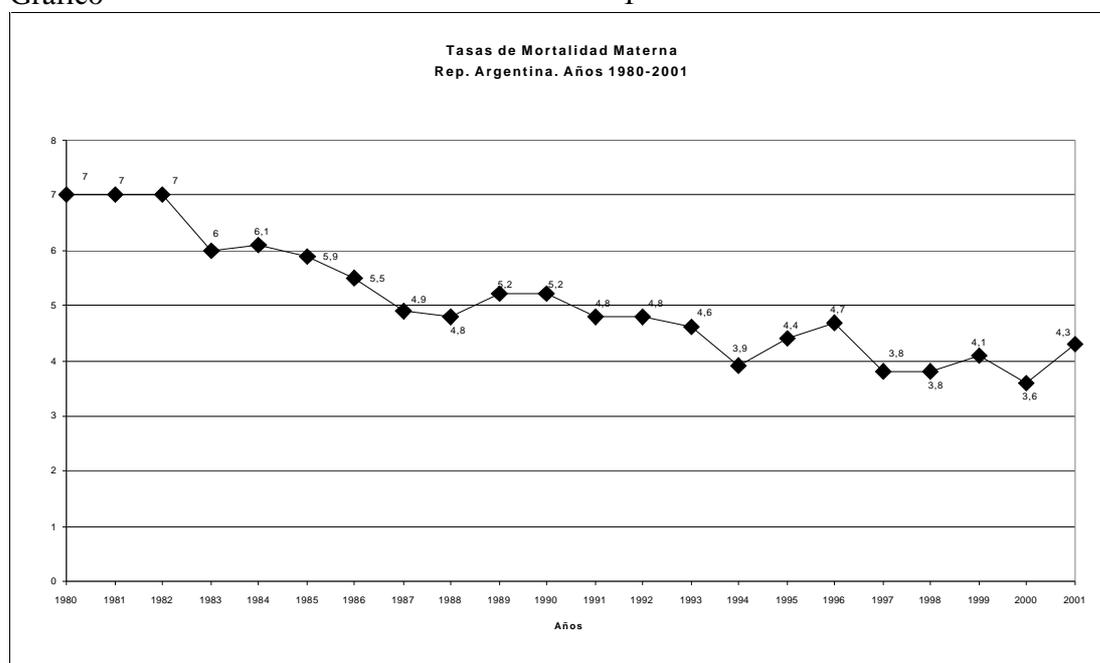
Las complicaciones de salud durante el embarazo y el parto son responsables por un 18% de la carga global de enfermedad de las mujeres entre 15 y 44 años de edad en el mundo entero. En América Latina y el Caribe, más de 500.000 mujeres padecen problemas crónicos de salud como consecuencia de la inadecuada atención del embarazo, parto y puerperio. Los factores que contribuyen a las muertes maternas son múltiples y en su gran mayoría evitables. La prevención de las muertes maternas se reconoce como una prioridad internacional y nuestro país se ha comprometido a disminuirlas. CEDES – Ministerio de salud de la Nación. Abril de 2004.

En 1980, la tasa nacional de mortalidad materna era de 7.0 / 10.000 nacidos vivos; en 1996 descendió a 4.7 y para el año 2001 volvió a descender a 4.3. En 2002, se observa un incremento de la tasa, que alcanza a 4.6 y un descenso en 2003 a 4.4. Todavía hoy la mortalidad materna es alta si se considera que entre 1990 y 1995, el 96,0% de los partos se atendieron institucionalmente.

CEPAL (1994) muestra que en Argentina, al igual que en otros países de América Latina, el ritmo de reducción de las muertes maternas tendió a estabilizarse a partir de 1988. Sin embargo, esta fuente advertía que para 1995 el riesgo de muerte por causas asociadas al embarazo alcanzaba a 1 de cada 370 mujeres ⁴¹.

Gráfico

1



Fuente: Ministerio de Salud

El comportamiento descendente de las tasas agregadas de mortalidad maternas para el total nacional, no refleja adecuadamente los siguientes aspectos (ver cuadro en el Anexo III):

- a) Si bien en todo el período la tasa de mortalidad materna desciende, en los últimos años las cifras han ido en aumento.
- b) Se aprecian diferentes situaciones entre las provincias. Para 1980, en Chaco (14%), Formosa (12,9%) y Jujuy (14,9%), los valores que alcanza duplican el promedio general para todo el país. En el 2001, la tasa global desciende, mientras que en estas

⁴¹ Este indicador considera el promedio de hijos por mujer y la probabilidad de morir como resultado del/os embarazo/s, acumulado a través de los años de vida reproductivos de la mujer.

provincias asciende: Chaco (15,9%), Formosa (13,9%) y Jujuy (19,7%). En estos casos, la brecha actual es todavía mayor que la que se registraba en 1980.

- c) Las provincias de San Juan, La Pampa y Entre Ríos registran tasas similares a las de dos décadas atrás, aunque con fuertes variaciones en el período intercensal y, particularmente en el caso de La Pampa, con un importante incremento en el último año.
- d) El sub-registro de muertes maternas se mantiene en alrededor del 50%
- e) En 2002, el aumento de la tasa de mortalidad materna sigue reflejando importantes diferencias regionales: 7.6 en la región de Cuyo, 6.9 en el Noroeste y 8.2 en el Noreste del país.

Dentro de las causas que explican las defunciones maternas, la más importante es el aborto. Según datos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en 1993, el 60,6% de las defunciones maternas encontraba su origen en dicha causa. Según la fuente citada, Argentina alcanzaba valores más altos en las defunciones por aborto que otros países de la Región (solo superada por Trinidad y Tobago). Paradójicamente, el país tenía uno de los registros más altos de América Latina en la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos en mujeres en edad fértil (74%).

En 1996, el peso promedio de las defunciones maternas en el total de las muertes femeninas era del 3%, pero alcanzaba el 6% en el grupo de mujeres de 20 a 34 años. Es, por otra parte, en este grupo donde adquirirían mayor peso las defunciones atribuidas a abortos o complicaciones. Algunos estudios indican un aumento de estas internaciones entre 1980 y 1990 (Bianco,1996). A mediados de los 90, uno de cada 4 egresos hospitalarios de mujeres se debía al aborto (Checa y Rosemberg, 1996).

Entre las causas obstétricas directas, el 70% de las muertes maternas ocurrieron después de una cesárea y la complicación más importante fue la sepsis; ambas causas, evitables, concentran 67,3% de las muertes maternas. El mayor riesgo corresponde a las madres menores de 15 años y a las mayores de 35 años. Casi las tres cuartas partes de las muertes ocurrieron en mujeres pertenecientes al estrato social más bajo.

La morbilidad que reflejan los registros de los establecimientos asistenciales oficiales presenta un patrón similar al del grupo de 15 a 24 años, con un claro predominio de las causas obstétricas y el aborto, que representan 20,8% de los diagnósticos. Otras causas de muerte materna registradas son: sepsis y otras complicaciones relacionadas con el puerperio (11,8%), trastornos hipertensivos edema y proteinuria en el embarazo, parto y puerperio (11,4%), hemorragia posparto (8,4), placenta previa, desprendimiento prematuro y hemorragia preparto (6,4%)⁴² La importancia que adquieren estas causas indican deficiencias de la atención del embarazo y parto, a lo que se suma el alto índice de toxemias, causa evitable con un adecuado control prenatal, incluso realizado por personal no médico (Bianco,1999). De allí que se estime que el 70%⁴³ de las causas de morbimortalidad materna sean evitables.

⁴² Ministerio de Salud, 2001; INDEC, 2001

⁴³ Ministerio de Salud de la Nación, *ibidem*.

Tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos, según causas de muerte. Total país. 1997, 2000 y 2001

Causas de defunción materna	Mortalidad materna (valores absolutos)		
	1997	2000	2001
Total	265	245	297
Embarazo terminado en aborto	82	72	92
Causas obstétricas directas	167	148	157
Causas obstétricas indirectas	16	25	48

Fuente: Ministerio de Salud. Estadísticas Vitales. Años 1997, 2000 y 2001.

Al considerar las defunciones maternas por grupos de edades, se observa que el porcentaje de muertes por abortos entre las menores de 20 años registra una disminución importante en el período. Sin embargo, en los siguientes tramos de edad, los porcentajes se incrementan, particularmente, en el grupo de 20 a 34 años.

Mortalidad materna por embarazo terminado en aborto según grupo de edades. Total país. 1997, 2000 y 2001

Año	1997				2000				2001			
	Total	>20 años	20- 34 años	35 y más	Total	>20 años	20-35 años	35 y más	Total	>20 años	20 - 34 años	35 y más
Total	2,3	3,7	4,5	1,1	2,3	2,8	4,9	1,2	2,8	2,3	5,8	1,6
Embarazo terminado en aborto	0,7	1,1	1,6	0,3	0,7	0,8	1,8	0,2	0,9	0,6	2,2	0,4

Fuente: Ministerio de Salud. Estadísticas Vitales. Años 1997, 2000 y 2001.

4.2.5.- Embarazo adolescente

La proporción de hijos nacidos vivos de madres menores de 20 años ha tenido una evolución creciente en las últimas décadas. En 1980, representaba el 13.5% del total de nacimientos, en 1991, el 14.9% y en 1998 el 16.2%. Los datos de 2002 muestran un descenso y el porcentaje se ubica en el nivel de 1991 (14.8%) (INDEC). La proporción de madres menores de 15 años aumentó en los últimos 5 años: pasó de 0,4% del total de nacidos vivos a 0,5%.

El peso de estos nacimientos entre las menores de 20 años varía según las regiones del país. Las provincias de Chaco, Misiones, Formosa, Catamarca, Chubut y Santiago del Estero muestran un incremento significativo (ver anexo).

La EDS (SIEMPRO 2001) refrenda, una vez más, la correlación directa entre pobreza y embarazo adolescente.

- § Las **madres adolescentes** suman el 10% de las jóvenes de 15 a 19 años residentes en áreas urbanas.
- § Alrededor del 80 % de ellas provienen de hogares de los dos quintiles de menores ingresos per cápita.
- § El 16 % de las adolescentes que ya han tenido hijos -unas 19 mil jóvenes- tienen 2 o más hijos en su corta vida reproductiva.
- § Alrededor del 85 % de las jóvenes que han atravesado la experiencia de la maternidad no han completado la escuela secundaria, pero el 9% ni siquiera ha concluido la escuela elemental.
- § Poco más del 30% de las madres adolescentes trabajan o buscan trabajo.
- § Las ocupaciones laborales en las que se insertan son de escasa calificación: la mitad de ellas trabaja como empleada doméstica, lo que condice con el escaso capital educativo del que se han logrado apropiar.
- § Los niños y niñas en la primera infancia suman 2.721.790 y representan el 9% de la población urbana. Las madres adolescentes suman 156.926 mujeres de entre 15 y 19 años de edad.
- § Casi la mitad de estos niños y niñas residen en hábitat urbanos precarios, es decir en viviendas ubicadas en villas, asentamientos o barrios sin infraestructura adecuada.

A mediados de la década del 90, la tasa de mortalidad infantil mostraba que era más alta cuando más joven era la madre y en mayores de 35 años (Ministerio de Salud 2000, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo 1997).

4.2.6.- HIV-SIDA y Enfermedades de Transmisión sexual

En el año 1982 se notificó el primer caso de SIDA en nuestro país, dando comienzo al progresivo crecimiento de la epidemia. El 31 de marzo de 2003 se registró un total de casos acumulados de 23.235 personas y 6.300 personas infectadas con el VIH, de acuerdo a los registros de ONUSIDA⁴⁴.

⁴⁴ De 720 casos en 1991 se pasó a 1.624 en 1995, y aún se estima un importante subregistro. La cantidad de casos estimada es por lo menos 40% mayor que la notificada. La prevalencia serológica del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) en bancos de sangre es de 0,3%. La enfermedad está instalada en todas las jurisdicciones, pero la ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, con más de 60% de la población, registran 90% de los casos del país. El 75% de los casos de la provincia de Buenos Aires corresponden al Gran Buenos Aires y la mayor parte de los casos de Córdoba y Santa Fe provienen de las ciudades de Córdoba y Rosario.

De los casos reportados hasta esta fecha, el 76% son hombres y el 24% mujeres. La tendencia viene mostrando el incremento sostenido en la población de mujeres. Efectivamente, desde 1992 se comenzó a observar un patrón de cambio en la distribución por sexo, pasó de 4,1 a 3,5 hombres por mujer en 1996. En la provincia de Buenos Aires esa diferencia se redujo a tres casos masculinos por cada caso femenino; la mayor proporción de mujeres y niños se encuentra en esa jurisdicción, con 52% de los casos. Esta tendencia influye directamente en el riesgo de incremento de infección en niños menores de 12 años a través de la vía de transmisión materno - fetal⁴⁵.

Argentina ocupa en las estadísticas de la Región el segundo lugar en incidencia de casos de VIH/Sida y registra la tasa más alta de transmisión vertical dentro de América Latina (6.9) lo que representa anualmente el nacimiento de 1000 niños infectados con el virus de HIV.

La modificación del perfil de la epidemia está dada por la importancia que han adquirido los casos en mujeres, que de 0 casos en 1985 pasaron a representar el 21,9% de los casos en 1996, y por el crecimiento constante de la drogadicción intravenosa como vía de transmisión. La transmisión sexual, que representaba casi 100% de los casos entre 1982 y 1985, en 1996 representaba la mitad. Entre 1991 y 1994, se registra una tasa de crecimiento en las mujeres cercana al 400%, mientras que la tasa de varones se mantiene.

Según datos del 2001, el 67,9% de los casos corresponde a menores de 35 años. La relación varón mujer es de 3 a 1, pero disminuye a 2,4 a 1 en el grupo de 15 a 24 años. En la franja que va de los 20 a 29 años, se registra un crecimiento sistemático de casos más en las mujeres que en los varones. El 52,6% de los casos corresponde a la transmisión por vía sexual.

Los casos registrados de SIDA se concentran cada vez más en **la población joven urbana**, en especial entre aquellos con menor nivel educativo y baja calificación laboral. El 41,8% de los casos masculinos y el 49,1% de los femeninos tienen sólo escolaridad primaria como máximo nivel educativo alcanzado.

El cuadro siguiente muestra la secuencia de la enfermedad para varones y mujeres a partir de 1982 hasta el año 2000

Año	Casos informados de Sida (2)	Casos masculinos por cada caso femenino
Total	18,796	4.1
1982 (2)	3	-

⁴⁵ Otra cifra notable es la evolución de la epidemia. Hasta el año 1987 el SIDA afectaba a población masculina mayoritariamente distribuida entre usuarios de drogas inyectables y hombres que tienen sexo con hombres. En los años 2001 y 2002 la primera vía de transmisión fue la sexual; particularmente las relaciones heterosexuales desprotegidas que se asocian al 33% de los enfermos notificados. Ello señala que la mayor cantidad de infectados en el país contrae la enfermedad por no usar preservativos en sus relaciones heterosexuales.

1983 (2)	4	-
1984 (2)	7	-
1985 (2)	28	-
1986 (2)	39	-
1987	93	90.0
1988	202	20.4
1989	298	11.6
1990	498	9.1
1991	740	9.5
1992	1,132	5.0
1993	1,472	4.3
1994	2,193	4.1
1995	2,204	4.5
1996	2,694	3.9
1997	2,392	3.3
1998	2,021	2.9
1999*	1,678	3.3
2000*	1,098	3.3
2001	1909	2.64
2002	1783	2.48
2003	1551	3.01
(2) Todos los casos corresponden a varones.		

Fuente: MS y AS. Programa Nacional de Lucha contra los Retrovirus del Humano y Sida

El sistema de salud, no parece lograr establecer una oferta suficiente en cantidad y calidad: muchos centros de salud ubicados en zonas marginales no cuentan con insumos y/o con personal capacitado. Tampoco se incluye la prevención del HIV/SIDA en forma sistemática, dentro de los programas de salud sexual y reproductiva.

Otras enfermedades de transmisión sexual (sífilis y la blenorragia, entre otras) se han mantenido relativamente estables a lo largo del período, aunque la incidencia de la primera es mucho menor. No obstante, persiste un importante sub-registro que impide conocer la situación real de la población en lo que refiere a estas enfermedades ⁴⁶.

⁴⁶Cifras provisionales de incidencia para 1996 indican 1.339 casos de sífilis primaria y secundaria, 3.246 casos de sífilis sin especificar y 6.620 casos de blenorragia. La sífilis congénita comenzó a informarse en forma desagregada en 1994 y desde entonces las notificaciones se incrementaron hasta llegar a 275 casos en 1996. Este comportamiento se atribuye en parte al mejor registro. Las provincias de Misiones y Santa Fé presentaron la incidencia más elevada.

4.3.- Acciones desde el ámbito público

La Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer, definió la salud reproductiva como “un estado general de bienestar físico o, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. Ello entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia. Esta última condición lleva implícito el derecho del hombre y la mujer a obtener información sobre métodos para regular la fecundidad de su elección, así como otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos, y acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables, y el derecho a recibir servicios adecuados de atención de la salud que permitan los embarazos y los partos sin riesgos y den a las parejas las máximas posibilidades de tener hijos sanos”. (Gogna, M.; Ramos, S.; Romero M, 1997)

Como hemos señalado anteriormente, con la ratificación de la CEDAW el Estado se compromete a garantizar servicios apropiados para la atención del embarazo, parto y puerperio, así como la información y los medios para decidir en forma libre y responsable el número y la frecuencia de los hijos a concebir. La aceptación de este último punto, fundamentalmente, es el que marca un claro cambio de posición por parte del Estado ante la problemática de la planificación familiar. Este cambio fue reafirmado en el año 1986 al derogarse –mediante el decreto 2274 - el marco legal anterior originado durante la dictadura militar, reconociéndose el derecho de las parejas a decidir sobre la reproducción, como un derecho humano básico. Por primera vez desde el Estado se reconoce de manera, el derecho de la pareja a decidir acerca del número y espaciamiento de los hijos.

A partir de mediados de los noventa, la tenacidad de las organizaciones de mujeres logró que las agendas política y social revisaran las normativas legales (Ver capítulo 1) y se pusiera en debate el tema de la salud y los derechos reproductivos de las mujeres. Para esa fecha, más de la mitad de las provincias contaban con leyes y/o pusieron en funcionamiento programas de salud reproductiva.

A fines del año 2002 el Parlamento Nacional sancionó la Ley 25.673/02 por la cual se creó el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable bajo jurisdicción del Ministerio de Salud. Por primera vez en nuestro país, la salud sexual y reproductiva se incorporó a la agenda de las políticas públicas del Estado nacional (CEDES, CELS, FEIM, 2003⁴⁷).

Mientras tanto resulta imprescindible acompañar estos avances con campañas comunicacionales que lleguen a todos los rincones del país: tal como afirma el Instituto Social y Político de la Mujer, **los programas de información destinados a mejorar los niveles de salud de las mujeres** y sus familias han quedado relegados a pesar de que Argentina se ha comprometido, mediante distintos acuerdos internacionales, a que todas las parejas tendrían libre acceso a los métodos anticonceptivos.

Es en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se han logrado dar pasos importantes en este sentido, ya que desde 1988 el Departamento Materno Infantil de la Secretaría de Salud de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, implementa el

⁴⁷ CEDES, CELS, FEIM, “Encuesta de opinión pública sobre salud reproductiva”, 2003.

Programa de Procreación Responsable. El mismo se caracteriza por suministrar información, asistencia y provisión de métodos anticonceptivos de modo gratuito a las parejas en edad fértil. Para ello, se promovió la apertura de consultorios de Procreación Responsable (PR) en los hospitales y centros de salud correspondientes a la red de efectores municipales.

Sin embargo, en un informe de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires,⁴⁸ da cuenta que el proceso de implementación del programa depende de las características y autoridades de cada hospital. En algunos casos, el programa ocupa un lugar marginal en las actividades del hospital; en otros el personal es escaso y con pocas horas semanales de dedicación.

Respecto de los insumos que el programa prevé distribuir entre las/os usuarias/os, sólo la mitad de los hospitales afirman que los reciben de forma continua. Cinco de ellos advirtieron que encuentran problemas con la provisión de algunos de los métodos – especialmente dispositivo intrauterino - y 3 respondieron que la provisión de insumos es muy discontinua, lo que pone en riesgo la implementación del mismo.

⁴⁸ “Monitoreo del cumplimiento de la Ley de Salud Reproductiva y Paternidad Responsable de la Ciudad de Buenos Aires (Ley 418)”, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

5. EDUCACIÓN, AVANCES EN UN CONTEXTO CRÍTICO

5.1. Los procesos en el sector: panorama general

Entre 1983 y 1989 se desarrolló un proceso de transformaciones institucionales del sistema educativo argentino impulsado, al menos formalmente, por el propósito de adecuarlo al nuevo contexto político, actualizar sus contenidos en función de las innovaciones científico-tecnológicas y las transformaciones culturales, mejorar su funcionamiento administrativo y optimizar la calidad de sus ofertas. Independientemente de sus dudosos resultados, es indudable que este proceso colocó a la educación en la agenda de debate público y en las prioridades de decisión política, después de un largo período de letargo y retroceso.

Objetivo 2 *Alcanzar la educación básica universal*

Meta 3 *Asegurar que en el año 2010 todos los niños y adolescentes puedan completar los 3 niveles de educación básica (10 años de educación).*

Meta 4. *Asegurar que en el año 2015 todos los niños y adolescentes puedan completar todos los niveles de educación (3 niveles de EGB y polimodal)*

Durante las dos décadas analizadas, los indicadores educativos muestran un progreso significativo en términos del acceso y la cobertura del sistema educativo. No obstante, persisten fuertes diferencias en tre sectores sociales en cuanto a la permanencia en el sistema, así como en los rendimientos y, especialmente, en la calidad de la educación recibida por los distintos grupos. La condición de pobreza y la ubicación geográfica tiene fuerte incidencia en estos fenómenos.

La cobertura ha aumentado de manera importante, básicamente en pre-primaria (sala de 5 años) y en el tercer ciclo de la EGB (último año de la escuela primaria clásica y dos primeros años de la escuela secundaria clásica), esto último como efecto del aumento de años de la escolaridad obligatoria. En los últimos 4 años, la cobertura educativa en los niños en edad de escolaridad obligatoria se mantuvo en niveles cercanos al 98%, lo que demuestra que la profundización de la crisis en 2001 y 2002 no alteró los índices de escolaridad en esa población⁴⁹. Según datos de 2001, la tasa de asistencia entre la población de 6 a 11 años alcanzaba al 98.2%, era de 95.11% para los de 12 a 14 años y de 79.4% para los de 15 a 17 años.

Sin embargo, los problemas de deserción recrudecieron en el último bienio de la década de 1990. Si bien en el nivel secundario se registra una cobertura relativamente elevada, se desprende de datos de CEPAL que alrededor del 26% de los adolescentes de hogares pobres estaban fuera del sistema escolar en 1999. Este porcentaje disminuye significativamente entre los chicos de hogares del quinto quintil. Datos más recientes (2002) indican que en primer y segundo ciclo de EGB la tasa de abandono interanual es de 2.27, incrementándose en los niveles siguientes: 8.04 en el tercer ciclo de EGB y 14.82 en el nivel polimodal. Es importante destacar así que si bien la cobertura se extiende, en especial para los adolescentes el problema de la deserción es preocupante.

⁴⁹ “Impacto de la crisis en el proceso educativo en Argentina” Banco Mundial, Documento de Trabajo 3/03.

En el nivel secundario es importante tener en cuenta el papel que cumplieron las políticas compensatorias, en especial los programas de becas de ayuda económica, en la retención. Señala un informe del IIPE, en base a las evaluaciones realizadas sobre el impacto de este programa, que entre 1997 y 1999 se registra, en la mayoría de los aglomerados urbanos, un aumento de la proporción de chicos entre 13 -18 años provenientes de los hogares más pobres que asisten a la escuela media. Asimismo, destaca que entre 1996 y 1998, en las escuelas beneficiarias del programa, la tasa de retención exhibe una mejora de 3.6 puntos en 8° y 9°.

Pese a sus resultados cuantitativos, la importancia de estas políticas es motivo de discusión entre los especialistas en educación. El centro de debate gira en torno al valor y la significación de retener a la juventud dentro de un sistema educativo que no asegura niveles básicos de calidad y desarrollo de competencias que faciliten la integración social y la inserción laboral de jóvenes de sectores populares que concluyen la escuela media.

Aunque nadie afirma, por supuesto, que la juventud debería estar fuera de la escuela, el gran interrogante o preocupación de este momento radica en revisar si en el marco del incremento de la desigualdad social y de los niveles de pobreza, la ampliación de la cobertura educativa por sí sola puede contribuir al logro de una mayor equidad social. Al respecto, Tedesco (citado por IIPE, 2003) señala que por debajo de la línea de indigencia, los cambios institucionales tienen bajo impacto sobre los resultados educativos. Los mismos guardan, por el contrario, fuerte relación con el nivel socio-económico de las familias, incidiendo de manera importante factores como el nivel educativo de la madre y las expectativas sobre el futuro de los niños. Ello no debiera ignorar la influencia que, aún en estos sectores, tienen los factores endógenos de un sistema educativo poco preparado para integrar niños/as con diversos capitales sociales y simbólicos. Ello se vuelve más crítico aún cuando se tiene en cuenta la magnitud de los problemas relativos a la continuidad en la escuela de la población infantil y juvenil proveniente de hogares pobres.

Un informe de *Save the Children* (Novacovsky, 2003), indica que en muchas provincias, los niveles de abandono rondan el 50% de los chicos del nivel primario y el 60% de los jóvenes en el secundario. La incidencia de la pobreza en este fenómeno es insoslayable. Dicho informe permite concluir que:

- Ø El promedio de escolarización entre niños pobres está 4 años por debajo del de los niños de sectores en mejor situación económica.
- Ø La repitencia en el nivel primario es 4 veces mayor entre los chicos de hogares pobres que entre los provenientes de niveles socio-económicos más altos.
- Ø El abandono en el nivel secundario se quintuplica: uno de cada tres jóvenes más pobres no concluye ese ciclo. En otras palabras, los jóvenes pobres entran al secundario pero no lo finalizan.⁵⁰

⁵⁰ Datos para la ciudad de Buenos Aires, recogidos en el informe del IIPE, permiten observar la incidencia de la pobreza en el desempeño educativo. En efecto, en el nivel primario terminan sus estudios el 91.6% de los alumnos de hogares del primer quintil de ingresos y el 97% de los del quinto quintil. Las brechas se profundizan en el nivel medio: así, mientras que en el quintil más rico la totalidad de quienes ingresan a ese nivel concluyen sus estudios, en el quintil más pobre sólo lo hace el 46%.

Pero además de tener en cuenta el problema de la deserción y retención escolar, un hecho a considerar es la existencia de circuitos escolares diferenciados, de mayor o menor calidad, según el origen socio-económico de la población que concurre a las escuelas⁵¹. Al respecto, algunos trabajos recientes sobre escuelas medias señalan que los índices de desgranamiento escolar son mayores entre aquellas a las que asiste población de bajos recursos. “...Tras la aparente homogeneidad que implica la culminación de un mismo nivel educativo y la posesión de un certificado de validez legal similar, se esconden trayectorias educativas sumamente diferenciadas” (Filmus, 2001:128). Según el estudio citado:

- a) Los niveles de sobre-edad más altos se concentran en las escuelas cuyos alumnos pertenecen a los niveles socio-económicos bajos.⁵²
- b) La repitencia en la escuela media alcanza cerca del 24% de los estudiantes de sectores bajos.
- c) El abandono, muchas veces ligado a la sobre-edad, se registra de manera significativa en las escuelas de menor nivel socio-económico.
- d) Por último, en las escuelas de nivel bajo y medio es significativamente mayor el porcentaje de alumnos que se llevaron materias a examen o tuvieron materias previas.

Un informe del Banco Mundial⁵³, basado en los resultados de las pruebas de calidad del año 2000 muestra que los factores que más inciden en el logro educativo son:

- el tipo de establecimiento al que pertenecen
- el sexo del alumno (en promedio, las mujeres muestran mejor desempeño)
- el nivel educativo de la madre
- la trayectoria escolar del/la estudiante (los que repitieron un grado muestran menores resultados)

Este informe agrega otras variables más ligadas a la influencia de la crisis. Entre ellas: los días de clase, la disponibilidad de materiales escolares, y el número de chicos/as que trabajan además de asistir a la escuela⁵⁴. Se podría incluir, además, el número de estudiantes por aula y las limitaciones profesionales de los/as docentes debidas a falta de estímulos y sobre-carga de trabajo.

⁵¹ Esta segmentación se manifiesta en el nivel de los recursos humanos existentes en cada establecimiento escolar. Sus docentes provienen de circuitos de formación de distinta calidad y jerarquía, y también difiere su antigüedad, capacitación y estabilidad en los cargos.

⁵² En ellas, uno de cada 3 jóvenes pierde por lo menos un año, resultado del ingreso tardío, repitencia, o algún otro tipo de dificultad. Por el contrario, la totalidad de los estudiantes que asisten a escuelas de sectores altos finalizan en la edad prevista.

⁵³ “El impacto de la crisis en el proceso educativo en Argentina” Banco Mundial. Documento de Trabajo 3/03.

⁵⁴ Los niños que trabajan y estudian muestran rendimientos sustancialmente menores que el resto. Si bien permanecen en el ámbito escolar, su desempeño se ve seriamente perjudicado al hacer ambas cosas simultáneamente.

El panorama planteado adquiere mayor dramatismo cuando se tiene en cuenta que la exclusión de la población pobre es mayor en los niveles que, según Reimers (citado por IPE), cuentan para la movilidad social (últimos años de la educación media y educación superior).

5.2. La situación de las mujeres

La expansión de la educación primaria permitió reducir las tasas de analfabetismo, más entre la población femenina que entre la masculina. Dos décadas atrás, el 6.4% del total de mujeres de 15 a 24 años era analfabeta, mientras que entre los varones este porcentaje alcanzaba al 5.7%⁵⁵. Los datos de 1991 muestran una notable mejora en este aspecto, salvo entre las mayores de 50 años, las tasas de analfabetismo de la población femenina son menores que las de la masculina⁵⁶. En la actualidad, tan sólo el 3.1% de las mujeres de 15 y más años son analfabetas.

Esta situación general no da cuenta de importantes contrastes según la edad y áreas de residencia de la población femenina. Aún hoy hay diferencias en la tasa de analfabetismo entre sectores de mujeres jóvenes urbanas y rurales. Lo que permite plantear que “posiblemente la migración femenina hacia las áreas urbanas sea selectiva respecto de la instrucción y, en consecuencia, las mujeres que permanecen en las áreas rurales sean aquellas de menor nivel educativo” (Situación de las Mujeres en Argentina, 1998-2000-2003: 82).

Veamos ahora que ocurría en 1991 respecto de la tasa bruta de escolarización según nivel educativo. Como ya señalamos, en el nivel inicial se experimentó un significativo aumento, especialmente durante la década de 1980, con significativas diferencias según jurisdicciones. La cobertura de nivel primario alcanzaba de igual manera a mujeres y varones. Como es previsible, **la tasa global de escolaridad descendía en los niveles medios y superiores, pero este fenómeno tenía una mayor incidencia entre los varones que entre las mujeres.**

Cuadro 1: Tasas de escolarización primaria, media y superior por sexo. Total país. 1991

Nivel de educación Grupo de edad	Total		Varones		Mujeres	
	Tasa bruta	Tasa neta	Tasa bruta	Tasa neta	Tasa bruta	Tasa neta
Nivel primario 6 a 12 años	108.5	95.7	109.1	95.7	107.8	95.7
Nivel medio 13 a 18 años	62.4	53.7	60.8	52.0	64.0	55.4
Nivel superior 19 a 29 años	19.1	14.4	17.1	13.4	21.0	15.5

Fuente: Riquelme, 2000

⁵⁵ Datos de la CEPAL. Unidad Mujer Desarrollo. Estadísticas Regionales de Género. Educación. www.eclac.org. 2004.

⁵⁶ En las franjas de 50 y más años, la brecha de género es de 1.1 mientras que en las edades de 15 a 50 años dicha brecha es de 0.8. Situación de las Mujeres en Argentina. Serie Análisis Social N°1. INDEC.

Los datos expuestos estarían indicando una mayor retención de las mujeres respecto de los varones en el sistema educativo a partir de los últimos años de la enseñanza media; fenómeno de interés sobre el que más tarde haremos referencia. La información que brinda el Censo 2001 corrobora la permanencia de estos patrones: mientras que entre los varones y mujeres de 6 a 12 años, la asistencia escolar es del 98%, en los grupos de 15 a 17 años las diferencias entre mujeres y varones se mantienen: 81.5% y 77.3% respectivamente.

¿Cómo incide el tipo de jefatura de hogar en la asistencia al nivel primario y secundario de ambos géneros? En la escuela primaria no hay diferencias en este aspecto, pero sí las encontramos en el nivel secundario donde las tasas netas para ambos sexos son mayores cuando provienen de hogares con jefe varón. Ello puede indicarnos que en los hogares encabezados por mujeres, especialmente cuando son pobres, se requiere en mayor medida que los hijos – en particular, los varones –, entren al mercado de trabajo para la obtención de ingresos complementarios. Cabe remarcar **que la escolarización es mayor entre las mujeres que entre los varones, sean estos adolescentes provenientes hogares pobres como no pobres**⁵⁷.

Cuadro 3: Tasas netas de escolarización por nivel educativo, sexo y sexo del jefe del hogar. Total país. 1991. Población total

Nivel educativo	Jefe varón		Jefa mujer	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Primario	95.8	95.8	94.8	95.2
Secundario	57.9	63.0	50.5	57.4
Terciario / universitario	13.4	14.8	13.0	23.2

Fuente: Situación de las Mujeres en Argentina.

Si observamos el comportamiento educativo al interior de la población femenina, vemos que en 1991 la asistencia escolar era muy variable según el grupo de edad: elevada en niñas en edad preescolar; casi plena en las niñas en el ciclo primario, luego se reduce notablemente. En efecto, del total de chicas de 13 a 17 años, asistían a la escuela el 73.2%, valor que disminuye al 30.7% en las mujeres de 18 a 24 años. A su vez estos porcentajes decrecen significativamente en las áreas rurales y se registran grandes diferencias, según las diversas jurisdicciones, en el logro de la permanencia en la escuela de las mujeres con posterioridad al nivel primario.⁵⁸

⁵⁷ De la población total de 13 a 19 años, en 1999, el 79.8% de las mujeres y el 77.3% de los varones asistían a la escuela. En los hogares pobres, el 73.3% de las mujeres y 73.5% de los varones de 13 a 19 años estaban escolarizados, mientras que en los hogares no pobres dichos porcentajes alcanzaban al 82.6% y 78.9% respectivamente.

⁵⁸ Para 1991, las provincias de Chaco, Santiago del Estero y Misiones registraban situaciones altamente desfavorables: cerca del 40% de las adolescentes se encontraba fuera del sistema escolar. Mientras que Capital Federal, Santa Cruz y Tierra del Fuego lograban los mayores niveles de asistencia, superaba el 82%. Situación de las Mujeres en Argentina. Serie Análisis Social N°1. INDEC.

Las diferencias en la escolaridad según grupo de edad se mantiene hacia fines de los años noventa. Según datos del Censo 2001, la escolaridad entre las niñas alcanza al 98%, entre las de 12 a 14 años al 95%, mientras que entre las adolescentes es de 81%. Sin embargo, se observa que las brechas por región disminuyen – la escolaridad es alta entre las niñas de 6 a 12 años, superando el 99% en todas las regiones y también entre las adolescentes (las tasas oscilan entre 80 y 90%).

5.3.- Algunos indicadores específicos

5.3.1. Logro educativo

Como ya señalamos, el avance en los logros educativos de la población femenina superan los obtenidos por los varones. Esta tendencia surge claramente al analizar la cantidad de años de instrucción completados por ellas y ellos en distintos grupos de edades entre 1980 y 1999. Según se observa en el cuadro siguiente, la proporción de mujeres que alcanzan los 13 o más años de instrucción aumenta de manera significativa, particularmente, entre las que tienen más de 25 años. En esa franja, el porcentaje de quienes logran la mayor cantidad de años casi se triplica, llegando en 1999 a ubicarse en ese nivel cerca de 4 de cada 10 mujeres. Paralelamente, se reducen de manera importante los porcentajes de mujeres con pocos años de instrucción; nuevamente, la merma es más significativa entre las mayores de 25 años.

En la misma etapa, los varones también registran mejoras en sus logros educativos pero, en términos comparativos, son menores que los de la población femenina. Esto se aprecia particularmente entre quienes logran 13 o más años de instrucción y, dentro de esa categoría, entre los jóvenes. Datos de la UNESCO (1995) afirman que la esperanza de vida escolar femenina en Argentina es de 13.5 años frente a 13.0 años correspondientes a los varones.

Cuadro 4

Años	Edades	Años de instrucción					
		Hasta 5 años		6 a 12 años		13 y más años	
		Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
1980	15 a 24	7.7	7.6	75.9	78.9	16.5	13.5
1990		3.4	3.1	75.2	81.6	21.3	15.3
1994		3.0	4.8	74.1	80.1	22.9	15.0
1999		2.4	2.5	78.4	85.9	19.1	11.7
1980	25 a 59	22.3	20.9	68.3	66.1	9.4	13.1
1990		13.5	12.2	69.1	70.1	17.4	18.7
1994		11.4	9.1	69.7	71.9	19.6	19.1
1999		8.8	8.1	56.7	71.2	24.6	20.7

Fuente: CEPAL

Veamos ahora las diferencias en el desempeño educativo de mujeres y varones. Como se aprecia en el cuadro 5, tanto entre los niños de 6 a 12 años como entre los

adolescentes, los varones predominan entre quienes cursan con dos o más años de retraso. Asimismo, entre los adolescentes son más las mujeres que concluyen el ciclo a la edad prevista *vis a vis* los varones.

Cuadro 5: Población de 5 a 17 años, por tramos de edades, escolarizados con dos o más años de retraso. Total aglomerados urbanos. 1998 (en %)

Grupos de edades	Sexo	Asiste a Término	Asiste con dos o más años de retraso
6 a 12	Varones	50.2	59.3
	Mujeres	49.8	40.7
	Total	100.0	100.
13 a 17	Varones	47.4	58.6
	Mujeres	52.4	41.4
	Total	100.0	100.0

Fuente: IPE

Como es previsible, también al interior de la población femenina, los logros educativos muestran diferencias según condición socio-económica. En 1999, del total de la población femenina urbana pobre de 14 -15 años el 89.9% lograba completar 6 años de estudio, mientras que entre las no pobres lo hacía el 98%.

Entre las jóvenes de 20 y 21 años, las distancias entre las pobres y las no pobres se profundizan. El 35.7% de las mujeres pobres de esas edades completó 12 años de estudio, en cambio entre las no pobres lo hizo el 71.7%.

Otro cambio muy significativo lo informa la evaluación realizada en el año 2001 por el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, sigla en inglés) sobre las aptitudes del alumnado de 15 años en lectura, matemática y ciencias. Allí se muestra que en el caso de Argentina las mujeres han superado los logros masculinos en las tres áreas consideradas. Si bien, en muchos de los países analizados las mujeres alcanzan mejores puntuaciones en el área de lectura, lo notable es que Argentina es de los pocos países que revierte el tradicional mejor desempeño masculino en el área de matemática. No obstante, como se analiza en el capítulo sobre el mercado de trabajo, estos logros educativos no tienen correlato en salarios y status ocupacional.

5.3.2.- Acceso a la educación superior

Para 2002, las mujeres argentinas aventajaban a los varones como estudiantes y graduadas en las universidades del país. En efecto, de un total de 1.377.534 estudiantes de **universidades e institutos universitarios públicos y privados de todo el país**, el 55% son mujeres. Entre los egresados, ellas representan el 57% (sobre un total de 55.955). Esta tendencia se reitera entre los nuevos inscriptos, donde las mujeres son el 54%.

En la UBA⁵⁹, que concentra al 18% de los universitarios del país, **la diferencia aumenta**. Según el censo universitario relevado en el 2000, 6 de cada 10 alumnos eran mujeres, un 2% más que lo informado por la encuesta de 1996. **Lo mismo ocurre en los posgrados**: las mujeres conforman el 52%, sobre 21.424 estudiantes del país en este nivel.

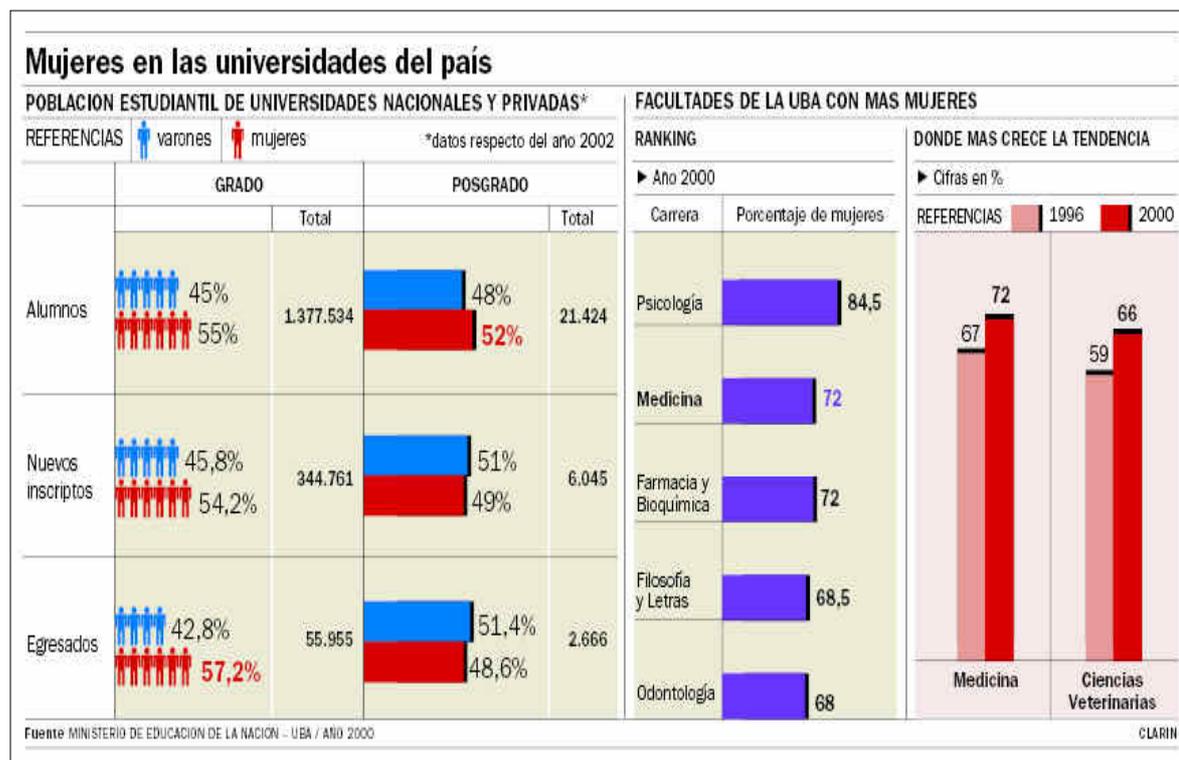
Si bien, el grupo de jóvenes de entre 18 y 24 años que accede a los estudios superiores es limitado, es interesante consignar que sobre el total de mujeres en esa franja de edad, 18% cursan estudios superiores, mientras que entre los varones pertenecientes al mismo grupo etáreo lo hacen el 14%. Este fenómeno se está acentuando en las generaciones más jóvenes. Según un estudio realizado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre los varones de 40 años y más, el 18% tienen estudios universitarios completos, contra un 10.5% de las mujeres mayores de 40. Pero, en el grupo de entre 25 y 29 años, las mujeres llegan al 18%, mientras que ellos alcanzan al 13%.

Por su relevancia social y sus posibles impactos en el mediano plazo este fenómeno ameritaría la realización de estudios que revelen la complejidad de los factores que lo condicionan y, en especial, sus consecuencias en los trayectos profesionales, en la vida personal de mujeres y varones y en los vínculos entre ambos. Por ejemplo, habría que investigar los circuitos educativos informales hacia los que se orientan los varones en edades correspondientes al tercer ciclo (música, arte, publicidad, informática, etc) y/o los auto-aprendizajes que realizan en tareas laborales.

De disponerse de información sustantiva sobre estos puntos, se podrían superar algunos “nuevos estereotipos” y creencias que tienden a alertar sobre las consecuencias negativas para los varones del estar fuera de la universidad. Ello se ve como una reversión de la posición tradicional de los varones que podría afectar su capital cultural y sus oportunidades profesionales.

El cuadro siguiente sintetiza los datos explicados más arriba:

⁵⁹ Universidad de Buenos Aires



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación - UBA/Año 2000

5.4. Acciones gubernamentales

Entre 1983 y 1989 comenzó un proceso de democratización de la educación, cuyas iniciativas más relevantes fueron:

- Ø La convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional – a partir de la Ley N° 23.114 de septiembre de 1984 -. El Congreso se desarrolló entre 1985 y 1988 y tuvo como objetivo realizar un diagnóstico del sistema educacional, analizar la expresión de expectativas y la proyección de políticas educacionales.
- Ø La puesta en marcha del Plan Nacional de Alfabetización y de Educación de Adultos, entre 1983 y 1989. Dicho plan fue desarrollado en la órbita del Ministerio de Educación de la Nación, con jurisdicción sobre todo el territorio nacional. Sin embargo, por problemas de consensos no se aplicó en todas las provincias. Este Plan se desactivó en la década de 1990 y se desarrolló un Proyecto de Educación Básica de Adultos.

Ya en los años noventa, el Estado llevó a cabo un conjunto de acciones orientadas por el objetivo de ampliar la cobertura educativa, que convergen en un hito fundamental: la sanción, en 1993, de la Ley Federal de Educación N° 24.195, que reglamenta una transformación de todo el sistema. Consecuentemente, en 1994, se firma el **Pacto Federal Educativo**, en el que se establecen compromisos y metas sobre el mejoramiento de la educación para todas las provincias.

Las principales reformas planteadas por la Ley Federal radicaron en: la extensión de la obligatoriedad escolar a 10 años y la implementación de la Educación General Básica, que quedaría conformada por los antiguos 7 años de educación primaria más los dos primeros de educación media. Asimismo, se establecieron políticas compensatorias e incrementos de los presupuestos del sector Educación.⁶⁰ (Ver anexo)

Durante la discusión de la Ley, integrantes del Consejo Nacional de la Mujer y del Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en la Educación, del Ministerio Nacional, aportaron sugerencias para integrar en dicho instrumento referencias específicas que garantizaran la igualdad entre los géneros⁶¹. Es la primera ley en la historia de nuestro país que adopta un lenguaje no sexista y que incorpora la necesidad de garantizar en la educación la igualdad de oportunidades y la erradicación de los estereotipos de los materiales didácticos.

También, desde 1993, se implementó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación y se sancionó la Ley de Educación Superior -que por primera vez articula la educación universitaria con la no universitaria-. Asimismo, se puso en ejecución el Plan Social Educativo que comprende tres programas:

- a) “Mejor educación para todos”, destinado a los sectores más desfavorecidos,
- b) “Mejoramiento de la infraestructura escolar”
- c) “Programa nacional de becas estudiantiles”

Éstas y otras políticas recientes tienen lugar en un marco económico -social crítico y en medio de un creciente malestar del sector docente (huelgas prolongadas, y una sobre-demanda hacia la escuela en materia de satisfacción de necesidades sociales básicas como alimentación, salud, contención emocional de niños y familias), todo lo cual crea una tensión respecto de sus objetivos pedagógicos y un decaimiento de la calidad, particularmente, en la escuela media y en ciertos circuitos socio-educativos.

Resulta indispensable, tener en cuenta este contexto para ponderar los avances logrados por las mujeres en el plano educativo, así como también, las viejas y las nuevas diferencias según género en este ámbito.

⁶⁰ A partir de estas reformas, el sistema educativo argentino quedó estructurado de la siguiente manera: *Educación inicial*. Comprende Jardín Maternal para niños menores de tres años, y Jardín de Infantes para niños de 3 a 5 años, siendo obligatorio el último año, llamado preescolar. *Educación general básica* (EGB) obligatoria para niños a partir de los seis años, organizada en tres ciclos de tres años cada uno. La educación inicial agregada a la EGB es llamada Educación Elemental. *Educación Polimodal*, de una duración mínima de tres años, la cual es obligatoria en la provincia de Buenos Aires. *Educación Superior*, ofrecida por instituciones universitarias y no universitarias.

⁶¹ La República Argentina es signataria de numerosos convenios internacionales que refieren a la equidad de género en la esfera educativa. En tre ellos, la Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer en Beijing en 1995, el Foro Mundial sobre Educación, realizado en Dakar en abril de 2000, y la Declaración del Milenio -Naciones Unidas- en Septiembre de 2000. (Ver anexo)

¿En qué se invirtieron los recursos?

a) Educación pre - primaria .

- El incremento del personal docente fue de un 156.4% entre 1981 y 1994, superior al aumento de la matrícula en el mismo período (108.0% entre 1980 y 1994), .

b) Educación primaria .

- La cantidad total de maestros/as pasó de 200.4 mil en 1981 a 277.1 en 1994, lo que significó un incremento de 38.3% en el período.

- La matrícula en este nivel aumentó en un 26.7% en la misma etapa.

c) Educación media:

- Se registra un aumento del número de profesores desde 1985 a 1994 (de 220.0 mil a 228.3 mil.)

5.4.1.- Políticas nacionales orientadas hacia la equidad de género en la educación

a) Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en la Educación (PRIOM)

Se llevó a cabo entre 1991 y 1995, en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura. Su objetivo fue diseñar una política de equidad de género en educación, en el marco de una estrategia general adoptada por el Consejo Nacional de la Mujer para todas las áreas del Estado. Se situó en el ámbito de la Secretaría de Planificación y Evaluación Educativa de dicho Ministerio. Veinte de las 23 provincias argentinas se incorporaron formalmente a su ejecución.

Las líneas de intervención del PRIOM fueron:

- Inclusión del enfoque de género en los nuevos diseños curriculares de todos los niveles.
- Estimular y apoyar la capacitación de docentes y técnicos para realizar una educación no discriminatoria por motivos de género.
- Elaboración y difusión de materiales educativos no -sexistas.
- Promoción de estudios e investigaciones en temas significativos para este campo.
- Elaboración de indicadores de género para el sistema de información y evaluación de la educación.
- Sensibilización de los medios de comunicación y medidas de estímulo para la producción de mensajes no - sexistas.
- Apoyo a los programas o actividades de educación no formal, en especial las que realizan las ONG's de mujeres.
- Articulación y fortalecimiento de los programas o centros de Estudios de la Mujer en los ámbitos universitarios, a través de actividades de capacitación docente y realización de encuentros científicos

Entre los principales resultados de la ejecución del PRIOM pueden destacarse:

- Haber influido en la elaboración de la Ley General de Educación que se aprobó en 1993. Se trata de la primera ley en la historia de Argentina que incorpora la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades y la erradicación de estereotipos de los materiales didácticos.
- Se conformaron y capacitaron equipos técnicos de 20 provincias, los cuales desarrollaron numerosas acciones de sensibilización, capacitación y proyectos institucionales, de investigación y advocacy; produjeron contenidos y recomendaciones didácticas para incluir el enfoque de género en todas las áreas curriculares de la EGB en sus respectivas jurisdicciones.
- Realización de 3 campañas nacionales con la comunidad educativa, numerosas publicaciones y jornadas y seminarios nacionales provinciales y con especialistas internacionales.

El Programa concluyó de manera traumática en 1995, cuando el Gobierno Nacional en alianza con la posición del Vaticano para la Conferencia de la Mujer en Beijing, decidió rechazar el concepto de género y revertir las innovaciones curriculares que incluían este enfoque.

El PRIOM fue evaluado en forma permanente a lo largo de su desarrollo. A dos años de su brusca terminación, se realizó una evaluación sistemática que permitió constatar que: pese a haber concluido oficialmente con la renuncia del equipo coordinador, gran parte de sus orientaciones y materiales de capacitación se seguían utilizando en las provincias y operaban como referencia para nuevas prácticas en este campo.

b) Plan de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres en la Educación/ Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

Constituye la aplicación en el ámbito educativo del Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres, sancionado el 5 de agosto de 2000.⁶²

⁶² Sus objetivos son: (1) Promover la participación equitativa de mujeres y varones en todos los procesos educativos y de producción y transmisión del conocimiento. (2) Producir las modificaciones necesarias en los planes de estudio, programas, métodos, textos y material didáctico para promover la igualdad de oportunidades, eliminando los estereotipos sexistas de los contenidos y las prácticas educativas. Capacitar y sensibilizar a los/ las docentes de todos los niveles en esta temática. (3) incluir la educación sexual en base a los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la presente ley en los planes de enseñanza destinados a adolescentes en el sistema educativo. (4) Remover los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres a los niveles más elevados de la docencia y de la investigación en las diversas áreas. (5) Promover la investigación relacionada con los estudios de género. (6) Desarrollar programas adecuados a los intereses y necesidades de las mujeres adultas, con el objetivo de eliminar el analfabetismo, completar los niveles educativos y promover su acceso a la cultura, al trabajo, el descanso y la recreación. (7) Promover la participación de las niñas y de las mujeres en todas las actividades deportivas.

Este programa se encuentra en sus inicios. Indica una importante voluntad política por producir cambios en este campo y una concepción amplia y estratégica sobre cómo articular el enfoque de género con temas críticos, como por ejemplo con la educación sexual.

6. MUJERES EN LUGARES DE DECISIÓN

Objetivo 4: *Promover la igualdad de género*

Meta 9: *Aumentar la participación de la mujer en niveles decisorios (en instituciones públicas y privadas)*

El acceso de las mujeres a lugares de decisión constituye una de las dimensiones principales para Argentina en relación con el objetivo de promover la igualdad de género que plantea la Declaración del Milenio. Como se analiza en este capítulo, en el período analizado en este informe se registran importantes avances; no obstante, persisten obstáculos para la plena efectivización de este derecho.

6.1. Las mujeres en el ámbito político - institucional

Los poderes legislativos nacional y provincial han consolidado la participación política institucional de las mujeres. La gran mayoría de las provincias llevan listas de candidatas que cumplimentan lo dispuesto en la Ley de Cupo y su Decreto Reglamentario. En cambio, al delinear el perfil por sexo que adquiere la estructura funcional del Estado (tanto en el nivel nacional como provincial y local) se advierte una falta de permeabilidad a una mayor participación de las mujeres en cargos jerárquicos.

6.1.1. El poder ejecutivo nacional

- § La presencia de mujeres en los máximos cargos ejecutivos de la Administración Pública Nacional es escasa. Según un estudio realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores⁶³ hasta 1999 sólo hubo dos ministras: Ministerio de Relaciones Exteriores en 1989, y Ministerio de Educación entre 1996 y 1999. Actualmente sólo la cartera de Desarrollo social está presidida por una Mujer.
- § Hasta 1999, del conjunto de las 16 Secretarías que dependen directamente de Presidencia, sólo tres contaban con una mujer a cargo (Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable; Cultura; y Pequeña y Mediana Empresa).
- § En 1994 las mujeres ocupaban menos del 10% de los cargos jerárquicos. Sobre un total de 46 Secretarías Ministeriales, 5 estaban a cargo de mujeres: Función Pública; Relaciones con la Comunidad; Asuntos Consulares; y Generales.
- § En 1998, la Administración Pública centralizada tenía un 48,9 de personal femenino, de las cuales sólo el 11% ocupaba cargos jerárquicos.⁶⁴
- § Entre 1999-2001 "hubo sólo 2 ministras sobre una cantidad de 12 ministerios. Entre el 2001 y el 2003 son 3 las ministras sobre la misma cantidad de

⁶³ Mujeres Argentinas (op. Cit.)

⁶⁴ Fuente: Boletín Estadístico. Colección Modernización del Estado N°18. Jefatura de gabinete de Ministros y Secretaría de la Función Pública, 1998 .

ministerios". De las 23 provincias, sólo San Luis estaba presidida por una mujer (por reemplazo del gobernador saliente).

A excepción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (1996) que dispone cuotas en organismos colegiados, descentralizados y de contralor, no existen en el ámbito nacional o provincial legislación ni políticas públicas que establezcan acciones positivas en razón de género para los Poderes Ejecutivos. (Contrainforme 2002).

6.1.2.- El poder legislativo

Marysa Navarro señala: "la Argentina ofrece un caso interesante por ser éste un país en el cual las mujeres tuvieron altos índices de representación en las tres primeras elecciones en que participaron (1951, 1953 y 1955), índices excepcionales en aquel entonces en el nivel mundial, que no pudieron reproducirse hasta fines de siglo. Si bien, la Argentina fue el octavo país latinoamericano en dar el voto a las mujeres (el primero fue Ecuador, que lo hizo en 1929, seguido por Brasil y Uruguay, ambos en 1932, y el último Paraguay, en 1961), las mujeres argentinas llegaron a su primera elección en condiciones excepcionales"⁶⁵.

Junto con la democracia, en 1983, volvieron las mujeres al Parlamento: 12 diputadas (6 por la UCR, 5 por el PJ y una por el bloquismo de San Juan). Las elecciones parlamentarias de 1985 y 1987 y las presidenciales de 1989 tampoco significaron un cambio cualitativo en la representación femenina.

Un cambio sustantivo se produjo a partir de la aplicación de Ley de Cupos. Recién en el año 1999 las mujeres sobrepasaron el número de diputadas de 1955. A fines del 2000, el poder ejecutivo firmó el decreto por el cual la Ley de cupo se extendía al Senado y se aplicó en las elecciones de octubre del 2001.⁶⁶

Acerca de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El movimiento de mujeres tuvo un rol protagónico en la elaboración de los contenidos y la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De hecho sólo fue posible porque de los 60 constituyentes, 19 eran mujeres, la mayoría de las cuales tenían un fuerte compromiso de género. La mayoría de las normas sobre "igualdad real de oportunidades y de trato" a lo largo de la Constitución (lenguaje no sexista, no discriminación por razón de género en orientación sexual, perspectiva de género en todas las políticas públicas, obligatoriedad de un Plan de Igualdad de oportunidades, consagración de los "derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos - a pesar de las posturas adoptadas internacionalmente por nuestro Gobierno Nacional para la misma época etc.) se basaron en proyectos presentados en la legislatura durante los últimos años y pocos de ellos habían prosperado. ISPM. 2002

⁶⁵ Cómo las mujeres cambian la política. Referencia en Instituto Social y Político de la Mujer, Paridad en la toma de decisiones. www.ispm.org.ar.

⁶⁶ El 30% de piso se convirtió en techo porque funciona como límite máximo. "Por otra parte, las mujeres no ocupan, salvo excepciones, cargos importantes dentro del Congreso, ni jefaturas de bloques partidarios ni presidencias de comisiones legislativas importantes. Dicho en otras palabras, acceden a un porcentaje de cargos electivos pero no al poder real." Con respecto al análisis de los partidos políticos se señala que "todavía es el establishment partidario el que define los nombres de mujeres y hombres que participan en las

En 1995, la mayoría de las provincias tenían representación femenina en el Parlamento, Nacional, salvo Río Negro y Catamarca. Durante el bienio 1995 -97 varias provincias "chicas" aportaron una fuerte representación: el 50% de diputados por San Juan eran mujeres, Chaco, San Luis y Santa Cruz rondaba el 40%. En el total de la Cámara, los distritos con mayor número de mujeres eran la provincia de Buenos Aires (21 diputadas, 30% de todas las diputadas), Ciudad de Buenos Aires (8 y 11,4%), Santa Fe (6 y 8,6%) y Córdoba (4 y 5,7%).

Por su parte, la participación de las legisladoras en las Comisiones de Trabajo de la Cámara de Diputados tiende a concentrarse en aquellas cuyas temáticas se relacionan con intereses tradicionalmente "femeninos". Las comisiones Minoridad y Familia de la Cámara de Diputados y de Familia, Mujer y Minoridad, del Senado, fueron conformadas hasta 1997 casi exclusivamente por mujeres. Hasta la sanción de la ley de cupos, ninguna mujer había participado en las comisiones de Asuntos Constitucionales, Presupuesto y Hacienda o Finanzas y Vivienda, entre las más "importantes" en el imaginario legislativo por el contacto directo con el poder.

6.1.3.- Acerca de la Subsecretaría de la Mujer y el Consejo Nacional de la Mujer

El mecanismo nacional para el Adelanto de la Mujer en Argentina fue creado en 1983 con la Dirección de la Mujer, que se ubicó en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Salud y Acción Social. En marzo de 1987 se creó por decreto presidencial la Subsecretaría de la Mujer (Decreto PEN n° 280/87) como culminación de un proceso iniciado en diciembre de 1983 con la aparición en la escena pública del Programa de Promoción de la Mujer y la Familia, organismo que dependía del Ministerio de Salud y Acción Social. En la decisión de su creación incidió la ratificación por parte del Congreso, de la CEDAW. La Subsecretaría pretendía desarrollar una política universalista y de aplicación nacional para eliminar la discriminación contra las mujeres. En un primer momento cumplió un rol más simbólico que político pero marcó un hito. Zita de Montes de Oca, subsecretaria de la Mujer⁶⁷ dio cuenta, en reiteradas ocasiones, de las negociaciones que debieron llevar a cabo las primeras integrantes para conservar ese espacio de Poder. "*No tardamos en darnos cuenta cual era el sentido (patriarcal) que se le quería dar al área, que demoró casi 2 años en desembarazarse el agregado "familia"*".⁶⁸

El mayor desafío era el de apoyar y favorecer la articulación entre el Estado y las mujeres en tanto sujetos de derecho, alejado de la concepción asistencialista y clientelar.⁶⁹

elecciones." Los partidos aún no han adecuado sus cartas orgánicas al art.37 de la Constitución Nacional de 1994 que los obliga a incorporar a un mínimo de 30 por ciento de mujeres en sus cuerpos directivos. Sólo la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires prevé acciones positivas en el acceso a los recursos económicos en los partidos políticos pero tampoco se ha cumplido (Contrainforme al CEDAW 2002).

⁶⁷ *Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres.* Mujeres en los 90, legislación y políticas públicas.. Centro Municipal de la Mujer de Vicente López, 1997.

⁶⁸ Ibidem

⁶⁹ Se definieron seis áreas de preocupación: educación, salud, trabajo, vida cotidiana y familia, legislación y medios de comunicación social y se formó un equipo multidisciplinario con tres Direcciones Nacionales, una Unidad Subsecretaria, un Gabinete de Asesores y una planta de 41 personas (37 mujeres). Se privilegió los

Los Proyectos, programas y acciones que se generaron en la Subsecretaría de la Mujer entre 1987/89 fueron:

- Ø Programa de Promoción de la Investigación en el tema Mujer (Resolución MSAS/ SDHF 464-88)
- Ø Proyecto BID de Prevención de la Violencia Doméstica
- Ø Programa Nacional de Prevención de la violencia doméstica (resolución MSAS/ SDHF 538-87)
- Ø Programa de Relevamiento de Investigación en tema Mujer
- Ø Programa de diagnóstico y relevamiento de la situación de la mujer en las provincias (Resolución MSAS/ SDHF 546 -89)
- Ø Material de divulgación y capacitación.

En 1989, en el marco de un nuevo gobierno, la Subsecretaría pasó al rango de Secretaría con dependencia directa de la Presidencia de la Nación, aunque razones vinculadas al ajuste del Estado dio por concluida su tarea en febrero de 1990. Sin embargo al año siguiente, se creó el Consejo Nacional de la Mujer dependiente de la Secretaría de la función pública en una primera etapa, para pasar luego a depender directamente de la Secretaría general de la Presidencia de la Nación. Actualmente el área depende de Jefatura de Gabinete. (Dec. 943/99 y 2518/99).

En cuanto al Consejo Nacional de la Mujer, su creación y sostén fue avalado en la Constitución Nacional de 1994. Desde su creación se destacan las siguientes acciones transversales en el ámbito de la política económica y laboral:

- Ø Formación de la Comisión Tripartita Argentina de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral
- Ø Seguimiento de Indicadores de Género: a partir de la conformación de comités Intersectoriales sobre indicadores de género.
- Ø Programas de Empleo y Formación Profesional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos
- Ø Asistencia técnica en los programas de empleo transitorio que lleva a cabo el Ministerio de Trabajo.
- Ø El CNM integra el consejo asesor del Programa FORMUJER del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos con cooperación de OIT -Cinterfor. Período de implementación: 2000 -2003.
- Ø Promoción de la incorporación de las trabajadoras domésticas a los beneficios de los sistemas de seguridad social y de salud

aspectos vinculados con la formulación, planificación y coordinación de políticas públicas en todo el territorio nacional a implementarse por las provincias y municipios.

6.2.- La Justicia tiene cara de varón

La Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo históricamente varones entre sus integrantes. Sólo entre 1970 -1973, Margarita Argúas fue parte de este tribunal. Recién en el año 2003, y en el marco de una fuerte crisis de legitimidad de la Justicia, y del alto tribunal en particular, el Poder Ejecutivo postuló como candidatas a 2 mujeres.

Según información relevada en 1999⁷⁰, los Tribunales Supremos de Justicia de algunas provincias cuentan con una mujer entre sus integrantes: Chaco (1 ministra), Córdoba (1 vocal decana y 2 vocales), Corrientes (1 presidenta), Mendoza (1 ministra), Misiones (1 presidenta y 1 vocal) y Santiago del Estero (1 vicepresidenta primera y 1 vocal). En el 2002, fue elegida Hilda Kogan como integrante de la Corte Suprema bonaerense⁷¹.

No existe legislación que establezca acciones positivas en el ámbito del Poder Judicial, salvo en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que estableció cuotas por género desde el año 1996 para el Tribunal Superior de la Ciudad, los Tribunales colegiados y el Consejo de la Magistratura (Contrain forme 2002).

6.3.- Las mujeres en la empresa

En la década de 1980 las posiciones que las mujeres ocupaban en el mundo de las decisiones no parece haber sido un tema de preocupación, de allí que la dificultad sea la falta de información sistemática. Sin embargo, las especialistas señalan que:

- § La participación de la mujer era reducida en las cámaras empresariales; centrales de trabajo y sindicatos; colegios de profesionales y empresas. Según el Informe Nacional sobre la Situación de la Mujer en la Argentina elaborado por el Consejo Nacional de la Mujer (1994) la participación de las mujeres en los directorios de las empresas industriales, de servicios y construcción y en entidades bancarias era insignificante.
- § En muchos de los casos, las pocas que accedían a los cargos directivos lo hacían como miembros de las principales familias accionistas o por tener algún grado de parentesco con los varones que integran estos cuerpos decisorios.

⁷⁰ Mujeres en Argentina. Subsecretaría de la Mujer. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. 1999.

⁷¹ En la Argentina, en tanto Estado Federal, conviven distintos ordenamientos jurídicos: federal, provincial y municipal. A fines de los años 90, tomando en cuenta los tribunales de primera y segunda instancia, las fiscalías y el ministerio público en todos sus fueros, la representación femenina es, a) en el nivel federal 20% en el total de los cargos de jueces, fiscalías y procuraciones de todas las instancias, b) a nivel provincial: Mendoza 35%, Córdoba 26%, Catamarca 38%, Chubut 37%, Chaco 45%, Santa Fe 29% y Buenos Aires 28%, c) en la justicia federal es: en Cámaras federales (2ª instancia) las mujeres ocupan el 13%, porcentaje que aumenta al 15% en la Ciudad de Buenos Aires. En los juzgados de 1ª instancia, las mujeres constituyen el 19%, cifra que crece a 31% en la Ciudad de Buenos Aires.

- § En las empresas de servicios y construcción también era escasa la participación; sólo el 6,2 por ciento del total (14 cargos sobre 225). El máximo puesto alcanzado era el de Vicepresidenta.
- § En cuanto al **sector financiero**, se analizaron los directorios de los 50 primeros bancos. De un total de 399 cargos, había 12 mujeres que representan el 3% del total.

Según Lidia Heller (1996 y 1999), las mujeres participan en todo el período, sólo entre el 1 y el 2% en niveles decisorios de las grandes empresas, entre un 30 y 35 % en las gerencias de recursos humanos y marketing y entre el 10 y el 20% en las gerencias financieras. Comparando con Alemania, Francia y Estados Unidos, éstas ocupan alrededor del 40 % de puestos ejecutivos. Apunta, sin embargo, que en este último país existe sólo un 4 ó 5% de gerentes principales, mientras que en Suecia, es alrededor de un 10 %. “En los 90 se da un gran crecimiento de mujeres ocupando gerencias medias y en los sectores bancario y financiero, pero sigue siendo muy bajo el porcentaje que alcanza escalafones jerárquicos de primer nivel”.

Para esta especialista, en Argentina el panorama empresarial femenino mantiene el siguiente esquema: dos dueñas de empresas grandes, que heredaron de sus maridos (Amalia Lacroze de Fortabat y Ernestina Herrera de Noble), luego un grupo de medianas que surgieron entre fines de los ochenta y los noventa y por último, el enorme grupo de las micro-emprendedoras que en muchos casos -y esta es una característica argentina distinta a la experiencia de otros países latinoamericanos - son mujeres profesionales. Mientras que, como alternativa al desempleo, destaca la importancia de las micro -emprendedoras en el final del siglo, aunque reconoce que en forma aislada estas iniciativas conforman una economía de subsistencia. Para lograr valor agregado, Heller apuesta a la creación de redes y lazos entre las mujeres, favorecer el acceso al crédito y la incorporación de tecnología (TICS).⁷².

6.4.- Las Organizaciones no Gubernamentales de Mujeres

A partir de la apertura democrática en 1983, creció el número de ONGs⁷³ en el país. Ya sea para contrarrestar la negativa acción del Estado, o para reclamarle un rol más activo en la resolución de los problemas de la ciudadanía, su existencia se corresponde con un proceso de mayor involucramiento de la sociedad civil en las cuestiones de la vida nacional. En la actualidad, existe una alta concentración de ONGs de mujeres en la Ciudad de Buenos Aires (55%), y una dispersión importante en el resto del país. Excepto la

⁷² "En los años setenta, en los Estados Unidos se hablaba de 400.000 mujeres dueñas de su propio emprendimiento y para fines de los noventa se contabilizaban 8.000.000 de microemprendimientos, algunos ya desarrollados como Pyme”

⁷³ Organismos no gubernamentales. Instituciones de promoción e investigación social sin fines de lucro.

Provincia de Buenos Aires, que concentra el 17% de ONGs, el resto no supera el 7%, destacándose las provincias de Córdoba (6.5%) y Santa Fe (5.5%).⁷⁴

Datos aportados en un estudio realizado por FLACSO⁷⁵ presentan la dinámica de las organizaciones de mujeres en Argentina en las últimas 2 décadas. Muchas de estas organizaciones surgen con anterioridad a 1980, en la década de 1970, vinculadas a la defensa de derechos humanos. Así, en el contexto de las desapariciones que comenzaron en 1974-75 con la organización paraestatal conocida como la Alianza Anticomunista Argentina (Triple A), y con la dictadura militar en 1976, las Madres de Plaza de Mayo, se abocaron a la búsqueda de sus hijos detenidos/desaparecidos, interpelando al gobierno. Previo a las elecciones de 1983, las Madres convocaron a la Marcha contra la Ley de Pacificación Nacional, y a la tercera Marcha de la Resistencia, a la que asistieron cerca de quince mil personas que exigían *aparición con vida de los desaparecidos y juicio y castigo a los culpables de los crímenes contra el pueblo*. En democracia, se opusieron a la aprobación, en 1986, de la "Ley de Punto Final" y la "Ley de Obediencia Debida", siendo referente insoslayable de la lucha por los derechos humanos.

En 1983, las organizaciones más antiguas -Unión de Mujeres Argentinas (1947), La Liga de Amas de Casa (1956) y la Unión General de Amas de Casa (1966), el Movimiento de Amas de Casa del País, (1982) – articulaban demandas concretas con intereses político-partidarios o político-institucionales-, exigiendo "salario y jubilación" para las amas de casa llevado como moción principal al *Primer Encuentro Nacional del Sindicato de Amas de Casa en 1984*⁷⁶.

Al mismo tiempo, se establecieron secciones de la mujer en varios sindicatos y a fines de 1984, se creó la Mesa de Mujeres Sindicalistas que reclamaba por la equitativa distribución de cargos y poder al interior de los gremios en la Confederación General del Trabajo.

El movimiento feminista, al igual que otros movimientos sociales, fue reorganizándose en torno a ONGs o iniciativas de mujeres, aprovechando la oportunidad de acceder a fondos financieros de cooperación externa, renovada en la Argentina para apoyar a la naciente democracia, entre otras las siguientes:

- § 1979. Se crea la Unión de Mujeres Socialistas y el Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- § 1980. Se intenta realizar las Primeras Jornadas sobre la Condición de la Mujer fue impedido por las fuerzas policiales que ocuparon el lugar de reunión.
- § 1981. Organización Feminista Argentina, OFA.
- § 1982. Se establece la Fundación para el Estudio de la Interrelación Mujer -Sociedad, FEIMUS, al tiempo que la Asociación de Trabajo y Estudio sobre la Mujer, ATEM

⁷⁴ Datos procesados por la Subsecretaría de la Mujer: se aclara que esta distribución muestra patrones similares a los obtenidos en el relevamiento de ONGs desarrollado por el PNUD. Con fines sociales. GADIS/Organizaciones de la sociedad civil de promoción y desarrollo en Argentina. PNUD, 1997

⁷⁵ Mujeres Latinoamericanas en cifras. www.flacso.org, Chile, 1994

⁷⁶ En el que participaron 230 delegadas de todo el país. Allí se resolvió desarrollar una campaña nacional por el salario para las amas de casa, la jubilación, los derechos de concubina y la protección contra todo tipo de violencia hacia la mujer

"25 de noviembre", realizaba la primera jornada de trabajo en conmemoración del 25 de noviembre, día internacional contra la violencia hacia la mujer

- § 1983. Se organiza un Tribunal, no vinculante, de Violencias contra la Mujer.
- § Nace la agrupación Lugar de Mujer.
- § Se organiza la Multisectorial de Mujeres, conformada por políticas, sindicalistas, organizaciones feministas y de mujeres, para celebrar el día Internacional de la Mujer por primera vez en la Argentina. Entre los temas colocados en la agenda figuraban: la ratificación y aplicación de la CEDAW, igualdad de los hijos ante la ley, modificación del régimen de patria potestad, cumplimiento de la ley "igual salario por igual trabajo", reglamentación de la ley de guarderías infantiles, modificación de la ley de jubilación para las amas de casa y creación de una Oficina de la Mujer en la máxima jerarquía estatal.

En el año 1992 se relevaron 88 ONG,s con acciones referidas a la mujer⁷⁷. Más de la mitad eran centros de investigación, entre las que destaca el Centro de Estudios de la Mujer (CEM), creado en 1979. La violencia contra las mujeres y la participación política, fueron y son dos de los temas más privilegiados. Tanto los organismos de cooperación bilateral, como el CNM estimularon la formación de redes de trabajo, reflexión y de advocacy.

Por otra parte, las mujeres tienen una alta participación en organizaciones comunitarias. Tienden a participar en mayor proporción que los hombres en tareas comunitarias no remunerativas. Información reciente producida por Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias (CENOC), señala que de una muestra 2.912 Organizaciones de la Sociedad Civil de todo el país, el 92 % (107.408) de los recursos humanos son voluntarios, el 73% son mujeres⁷⁸.

6.5.- Las redes y Encuentros Nacionales de Mujeres

La historia de los Encuentros Nacionales de Mujeres se inicia en 1986 a partir de la iniciativa de un grupo de reconocidas feministas argentinas que había participado en la Conferencia Internacional de la Mujer en Nairobi, Kenia, convocada por Naciones Unidas. Esta actuó como disparador de un movimiento internacional de mujeres que intentó continuar con aquella primera experiencia en cada uno de los países. Argentina se destaca por ser el único país del mundo que ha logrado acumular 17 experiencias de Encuentros Nacionales Anuales en forma ininterrumpida.

⁷⁷ Mujeres Latinoamericanas en Cifras. (Op. Cit.)

⁷⁸ Por otra parte, desde la Subsecretaría de la Mujer, la comisión Ad Hoc para el Seguimiento del Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), se realizó "Unidas", el Directorio de Organizaciones de Mujeres publicado en noviembre de 1999. El objetivo de la publicación era el de contribuir al mayor conocimiento y visibilidad de estas organizaciones, y a la aplicación, el consenso y el seguimiento de los acuerdos internacionales alcanzados. El catálogo completo consta de 169 registros segmentados por zonas y con información básica sobre cada una de las organizaciones⁷⁸. En agosto de 1998, se creó el registro de Organizaciones de Mujeres de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por medio de la ley nº 59, dependiente de la Dirección de la Mujer⁷⁸

Lejos de constituirse en polos consultivos o de referencia para la sociedad y para el Estado, funcionan solo como medio de presión y como motor del movimiento de mujeres, sin lograr impactar en el escenario político. A su vez, conforman un fenómeno social inmenso pero inexistente desde el punto de vista de la repercusión en los medios de comunicación y de las agencias de turismo de las provincias convocantes.

En medio de un clima de ebullición de la democracia en Argentina, se realiza el Primer Encuentro en Buenos Aires, entre el 23 y el 25 de mayo de 1986 en el Centro Cultural General San Martín. La convocatoria fue realizada por mujeres de diversas extracciones: partidos políticos, grupos feministas, de derechos humanos, gremiales, sindicatos, investigadoras, comunicólogas y periodistas, logrando la asistencia de alrededor de 900 mujeres. También contó con la participación de observadores de países limítrofes, permitiendo debatir la temática sobre la discriminación femenina en sus diferencias y especificidades en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile.

En 1983, las mujeres que participaban en espacios públicos cuestionaron la falta de igualdad de oportunidades. En consonancia con esta tendencia, en los primeros Encuentros se auto-convocaron mujeres de sectores medios profesionales y funcionarias públicas que pusieron en juego los temas de la participación política femenina en los sindicatos, en el Estado y en los movimientos sociales. Progresivamente se incorporaron mujeres de sectores populares, dando un giro a la temática hacia las condiciones materiales de la vida y la influencia de la crisis en las mismas. Se abrieron talleres vinculados al trabajo barrial, la subsistencia y la pobreza; produciéndose un cruce entre la variable de género y la de clase en los reclamos planteados.

El VI Encuentro Nacional de Mujeres, realizado en Mar del Plata en 1991, permite observar algunas tendencias que se sostuvieron en el tiempo tales como: la profesionalización de la coordinación de los talleres⁷⁹, relegando la promoción de la participación frente a la funcionalidad de los talleres; la comercialización de artículos de consumo por parte de muchas mujeres, contrastante con la ideología de los debates y por último, se observó cierta falta de conciencia del significado de la reunión, dada por la incorporación de grupos religiosos, de amas de casa o de partidos políticos, más preocupados por sus reivindicaciones sectoriales que por el debate acerca de las condiciones de vida de las mujeres.

El tema de la crisis y el trabajo se hizo sentir. Surge con mucha fuerza la temática de la falta de producción nacional, el cierre de fábricas y su incidencia sobre la supervivencia de pequeños poblados; la desocupación urbana, la flexibilización laboral y las paupérrimas condiciones de trabajo, en particular las padecidas por las empleadas domésticas.

A estas líneas de acción se les suma que, a partir de la participación de mujeres vinculadas a estructuras políticas de pequeños partidos o de movimientos sociales, aparecen temas desligados de la problemática de género tales como: la deuda externa, la relación con

⁷⁹ Los talleres empezaron a ser coordinados en muchas ocasiones por psicólogas especialistas en dinámica grupal que no necesariamente con taban con una formación en temas de Género.

el FMI, los presos políticos, la economía y el “no al ALCA”, transformándose el encuentro en un ámbito de intercambio de propaganda política.

El proceso general de los encuentros presenta un cambio desde el primero, convocado por mujeres académicas, profesionales y militantes feministas hasta los últimos en los cuales, tal como se señaló, se incorporaron mujeres de otros campos: grupos religiosos, partidos políticos de izquierda y movimientos sociales de mujeres consolidados a partir de la crisis global del país y de la precarización de las condiciones de vida y de trabajo. Es así como el debate en torno a la situación de las mujeres en Argentina se va deslizando hacia intereses particulares de diversos grupos que aprovechan las reuniones para captar adeptos y plasmar sus propias reivindicaciones vinculadas, por ejemplo, a la política internacional (relación con el FMI, con Estados Unidos y Europa), así como la lucha por la obtención de mejores condiciones de vida y de trabajo y a la publicidad partidaria. La cada vez menor participación de mujeres que ocupan cargos políticos, es un indicador trascendente a la hora de evaluar la escasa repercusión en las políticas públicas de lo producido en los encuentros, convertidos solamente en un foro de participación y debate de las propias mujeres. Por otra parte, en los últimos años, comenzaron a participar más jóvenes, al incorporar el tema de la mujer en la agenda de los partidos de izquierda y en los planes de estudios en las universidades.

LISTADO DE LOS ENCUENTROS NACIONALES DE MUJERES

- I.** Buenos Aires, entre el 23 y el 25 de mayo de 1986 en el Centro Cultural General San Martín. Asistieron 900 mujeres. Se discutió sobre temas generales como la deuda externa y la situación económica y social del país, hasta cuestiones tales como el aborto y la discriminación contra las mujeres.
- II.** Córdoba, 1987. Se hizo un balance de lo realizado durante el año en pos de la igualdad de oportunidades.
- III.** Mendoza, 10, 11 y 12 de junio de 1988. Reunió a 1.800 mujeres y dio lugar a la creación de la Red de Investigación Feminista.
- IV.** Rosario, 19, 20 y 21 de agosto de 1989. Participaron 3500 mujeres.
- V.** Santiago del Estero, 1990.
- VI.** Mar del Plata, 1991. Reunió a más de 7.500 mujeres de todo el país.
- VII.** Neuquén, 1992.
- VIII.** Tucumán, 1993.
- IX.** Corrientes, 1994.
- X.** Jujuy, 1995.
- XI.** Buenos Aires, 1996. Asistieron 15.000 mujeres con una tendencia a incorporar a mujeres de sectores populares
- XII.** San Juan, 1997
- XIII.** Resistencia, Chaco; 1998. Se llevó a cabo entre el 10 y el 12 de octubre..
- XIV.** Bariloche, Río Negro, 9, 10 y 11 de octubre de 1999.
- XV.** Paraná, Entre Ríos, del 14 al 16 de Octubre de 2000. Se reunió alrededor de 13.000 mujeres que participaron en los treinta y cinco talleres temáticos que funcionaron en las aulas de diversas escuelas públicas de la ciudad.
- XVI.** La Plata, 2001. Participaron casi 15.000 mujeres.
- XVII.** Salta, 2002. Se reunieron alrededor de 12 mil mujeres de todo el país. Dos ejes atravesaron los debates: la situación económico social y los derechos reproductivos. Hubo una fuerte presencia de sectores vinculados a la iglesia que intentaron hacer presión contra cualquier avance al respecto.
- XVIII.** Rosario, 16, 17 y 18 de agosto de 2003.

7. CONCLUSIONES

“La vida humana merece vivirse o más aun, puede y debe estar hecha para ser bien vivida. Este juicio subyace a todo esfuerzo intelectual; es el a priori de la teoría social”.

Herbert Marcuse, El Hombre Unidimensional

“A menos que las mujeres de los países en desarrollo se movilicen para fomentar la igualdad entre los géneros y reclamar transparencia, a menos que todos nosotros amplíemos nuestra esfera de acción mediante respuestas coordinadas y concertadas a los retos de los países pobres, habremos faltado una vez más a nuestros compromisos”

Zéphirin Diabré, Administrador Asociado del PNUD.

El panorama de la situación de las mujeres en Argentina descrito en este documento nos muestra avances impresionantes desde el punto de vista formal, en especial, en la esfera legal, de acceso al trabajo y a la educación y de organización y participación en la vida pública y política.

Esta situación suele crear un **“efecto de espejismo”**: hacer suponer que ellas, si no todas, al menos la mayoría, han logrado la igualdad social e inclusive están consiguiendo ventajas comparativas respecto de los varones, por ejemplo en la educación, capacidad de organización y participación social.

Sin embargo, estos hechos contrastan fuertemente con las profundas inequidades intra- género y con facetas de la vida cotidiana que operan como núcleo de resistencia a los cambios de modelos y relaciones de género. Ello se percibe en varios aspectos: (1) en la estructura de poder en las instituciones, (2) en el reconocimiento económico del trabajo femenino, (3) en cuestiones más sutiles como la persistencia de estereotipos de género en los medios de comunicación y en otras producciones culturales, y (4) en la asunción de responsabilidades en las tareas domésticas y de crianza de los hijos/as que siguen prioritariamente en manos de las mujeres.

En todo caso, podría afirmarse que esta fase de grandes avances en el posicionamiento de las mujeres en nuestra sociedad coexiste con un **desaprovechamiento** del capital cultural y social que están construyendo a través de prácticas innovadoras. Su escaso acceso a lugares de decisión real y los obstáculos para impregnar con visiones de equidad desde las relaciones íntimas hasta las culturas institucionales demuestran que los cambios profundos todavía están lejos de alcanzarse. Evidentemente, ello escapa a las realidades locales. Vivimos una situación de crisis global que abarca una variedad de dimensiones sociales, políticas, económicas y morales, que dan sustento a construcciones ideológicas que naturalizan identidades y jerarquías de poder como dispositivos de aseguramiento para quienes se sienten amenazados y privados por esta misma crisis.

Por ello, destacamos como preocupación y también como interrogante, los efectos que los cambios en nuestra sociedad están produciendo en las subjetividades de varones y mujeres. Es vital tratar de entender cómo se expresan en malestar psíquico y en las modalidades de vínculos amorosos, sexuales, laborales; qué repercusión se da en la salud,

en el sentimiento de seguridad y expectativas de futuros y en otras manifestaciones menos evidentes como las búsquedas espirituales y de ámbitos de pertenencia y contención.

En otros términos, una mirada sobre los datos recogidos deja abierta la inquietud sobre aspectos menos visibles de las relaciones de género en el actual contexto: cómo ellas y ellos construyen y reconstruyen sentidos de vida, emblemas identificadorios y vínculos interpersonales y sociales.

Por otra parte, y como surge de la lectura de varios de los capítulos de este documento, en especial, en el análisis de las acciones gubernamentales en cada área, los acuerdos de las sucesivas conferencias internacionales de la década del 90 han significado una presión a favor de la aceptación o redefinición del sentido y alcance de la institucionalidad de género. Los Objetivos y Metas del Milenio proveen, en tal sentido, no sólo dimensiones a tener en cuenta a la hora de evaluar avances y obstáculos en la situación de las mujeres, sino también orientaciones para la acción. Sin embargo, cabe señalar que existe aún un fuerte desconocimiento acerca de las mismas aún entre las mujeres y los varones que ocupan lugares de decisión ⁸⁰.

Estas consideraciones nos llevan a plantear algunas ideas sobre los fundamentos que, en nuestra opinión, podrían abrir un nuevo horizonte para intervenciones dirigidas a fortalecer la equidad en las relaciones de género.

7.1.- La osadía del Desarrollo Humano con equidad de género

El marco del Desarrollo Humano viene orientando las preocupaciones por la democracia, la equidad y la ciudadanía, desde más de una década. Indudablemente, este enfoque ha aportado diagnósticos, interpretaciones y sugerencias para cursos de acción que

⁸⁰Una investigación regional en curso, coordinada por el PRIGEPP sobre el grado de conocimiento e información que, acerca de las ODM y las MDM nacionales, poseen los funcionarios / as, parlamentarias / os, líderes sociales y de ONG,s, responsables en el diseño y auditoria de las políticas públicas está indicando algunos fenómenos de interés que pueden tomarse en cuenta para orientar futuras acciones desde el PNUD Argentina. Según el mencionado estudio: a) sólo un tercio de los/las entrevistados / as de 10 países están informados / as sobre la existencia de estos compromisos. Cabe destacar en ese grupo minoritario quienes poseen esta información, tanto global como nacional, son predominantemente las mujeres que trabajan en programas de equidad de género, dentro del Estado y en ONG.s; b)El grupo restante las ignora por completo y además desconoce que haya existido en su país una iniciativa para adecuarlas a la realidad nacional. Por lo tanto, y en la misma proporción afirman no haber sido convocados a participar de ninguna instancia de discusión o definición de las Metas nacionales. Esta situación es vivida con frustración y enojo; c) Algunos / as de los/as entrevistados / as, en particular, quienes trabajan en el ámbito local, señalan que, por lo tanto, sus experiencias concretas no se han aprovechado para enriquecer el proceso de definición y planificación. Otros/as argumentan que este fenómeno es parte de un procedimiento habitual de los organismos internacionales y de los altos niveles de decisión de los gobiernos: *“que no convocan a las áreas sectoriales, ni a la sociedad civil en cuestiones de interés público”*. En consecuencia, corren el riesgo de quedar vaciadas de consenso y por tanto de efectividad operativa; d) Cuando las entrevistadas / os deben opinar acerca de esta iniciativa, tres cuartas partes tienen una opinión favorable sobre las MDM entendidas como recursos instrumentales que permitirían colocar en la agenda pública y social temas que no han sido resueltos hasta ahora, por ejemplo mortalidad infantil, equidad de género y medio ambiente.

marcaron un hito fundamental, aunque hasta ahora más en términos conceptuales que políticos.

La pregunta que inquieta a muy diversos sectores es: ¿Es posible, en esta fase histórica de globalización signada por profundas inequidades, mantener vivo esta concepción de Desarrollo Humano y, más aún, ponerla en práctica en políticas concretas a nivel nacional, regional e internacional?

Quizás más que dar una respuesta esquemática a este interrogante sea importante traer otros aportes recientes que puedan enriquecerlo y dinamizarlo en la dirección de reconocer problemas emergentes que pugnan por expresarse en las agendas públicas dándoles interpretaciones más inclusivas.

Entre ellos, las “**políticas de la vida**” han aparecido como un tópico de debate en los últimos años, tanto en el plano teórico como entre quienes están promoviendo nuevas modalidades de planificar y realizar políticas sociales en la modernidad tardía o para algunos en la fase actual de globalización.⁸¹

Este concepto reconoce: a) la habilidad de los sujetos para hacer elecciones sobre sus propias vidas, reflexionar sobre su situación y comprender las consecuencias a largo plazo de sus opciones en materia de salud, medio ambiente, información etc. y b) la creciente incidencia en nuestra subjetividad (y vida cotidiana) de decisiones políticas relativas a aspectos como: las tecnologías genéticas, informáticas, médicas, etc; las cuales nos afectan en nuestra intimidad sin que lo percibamos cabalmente.

Ambas dimensiones nos reenvían hacia un nuevo campo para pensar un desarrollo humano en el cual reconozcamos que, aún en situaciones de total restricción social y económica, las personas toman decisiones que afectan sus vidas y las de su entorno y estas decisiones, a su vez, inciden de modos diversos los discursos y las prácticas políticas.

En otros términos, al plantear estas cuestiones estamos sugiriendo que las intervenciones que apunten al Desarrollo Humano con equidad de género tomen en cuenta las decisiones y negociaciones personales y sociales sobre el curso de la vida, sus posibilidades, la modalidad de las relaciones, la auto-realización, la concepción de felicidad, infelicidad, bienestar, los anhelos de una vida mejor. **Lo contrario sería condenarlos a las personas a ser sólo sujetos de necesidad, negándoles su condición de sujetos deseantes.**

⁸¹ Estas emergen en el contexto del proceso de individualización (Beck 1992, 1995); de transformación de la intimidad (Giddens, 1992) y la aparición de un nuevo tipo de reflexividad y preocupación por el riesgo que se ha colocado en el centro de la constitución de las instituciones y las subjetividades del presente (Ferguson, 1997). Para Giddens, las políticas de vida consisten en: a) decisiones políticas relacionadas con la libertad de elección y el poder como capacidad transformativa; b) La creación de formas moralmente justificables de vida que promueven la autorrealización en un contexto de interdependencia global; c) El desarrollo de una ética relativa a como debemos vivir en un orden post tradicional.

De lo que se trata finalmente , en palabras de Nussbaum (1993), **es de acceder a una vida humana buena** . Ello significa, no solo satisfacer las necesidades básicas sino desarrollar las capacidades de desear, proyectar, usar la imaginación, construir conocimientos, experimentar, en definitiva, poder gozar de experiencias placenteras y evitar dolores innecesarios.

Estas consideraciones pueden, a su vez, dar a conocer y nutrir el debate actual en torno a las Metas del Desarrollo del Milenio y, en especial, los intentos por “engenerarlas”. Al respecto, es importante recordar que los últimos documentos de la Task Force de Equidad de Género del Proyecto del Milenio sugieren un marco analítico y operativo que comprende tres dimensiones interrelacionadas:

- 1) **Las capacidades básicas** como educación, salud, y nutrición, todas ellas fundamentales para el bienestar individual
- 2) **El acceso a recursos y oportunidades** , lo cual permite usar o aplicar las capacidades básicas a través del acceso a recursos económicos: tierra, propiedad e infraestructura y recursos, entre otros.
- 3) El dominio de **la seguridad** que implica la reducción de la vulnerabilidad a la violencia y el conflicto que resulta en daño físico y psicológico y lesiona la habilidad de las sociedades para cumplir con su potencial.

Este último punto, en especial, ofrece la posibilidad de enlace con los aspectos de las **políticas de la vida** que hemos planteado anteriormente. Esta oportunidad merece aprovecharse para crear enfoques más sustantivos y receptivos de los padecimientos y las capacidades de resistencia e innovación de mujeres y varones. Es indudable que, al menos en la próxima década la comunidad internacional estará abocada a generar las condiciones y los instrumentos para cumplir con los Objetivos y Metas del Desarrollo del Milenio.

La mayoría de los países deberán adecuar dichas metas a sus realidades nacionales y locales, realizar las reformas institucionales necesarias para concretarlas , generar los recursos financieros y humanos, difundirlas y concertar pactos sociales que las hagan viables.⁸² El reto es demostrar que el logro de todas y cada una de las metas se potencia con acciones que garanticen la equidad de género.

⁸² Para algunos sectores las MDGs representan un retroceso respecto de los avances conceptuales, legales y políticos plasmados en años anteriores. Entre los principales cuestionamientos se destaca la limitada inclusión del enfoque de género, una tendencia verticalista en la provisión de servicios por lo cual no colaborarían a fortalecer las capacidades de las personas para comprometerse, sostener y auditar los sistemas públicos y privados orientados al bienestar.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

1.- Legislación

Zurutuza, Cristina (2002): “Mujeres y Derechos Reproductivos: Reflexión y lucha para una nueva sociedad”, CLADEM, Buenos Aires, Argentina

Consejo Nacional de la Mujer, Leyes y Derechos (1999): Buenos Aires. Página web actualizada a. www.cnm.gov.ar

Lubertino, María José (1995): La Mujer en la reforma constitucional, Buenos Aires, www.ispm.org.ar

Motta, Cristina y Rodríguez Marcela (2000) . Mujer y Justicia: el caso argentino. Equipo de género. Banco Mundial. Buenos Aires.

Pautassi, Laura, Faur, Eleonor y Gherardi, Natalia (2004) “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Límites y omisiones para una mayor equidad”, CEPAL, (mimeo) Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile

Ruiz, Alicia (2000): en El Derecho en el género y el Género en el Derecho. Haideé Birgin (compiladora). Editorial Biblos. Buenos Aires.

Birgin, Haydee (2000): El Derecho en el género y el Género en el Derecho. Editorial Biblos. Buenos Aires.

Marcela Rodríguez (2000): Algunas consideraciones sobre los Delitos contra la Integridad Sexual de las Personas. En Las Trampas del Poder Punitivo, el Género del Derecho Penal. Haideé Birgin (compiladora). Editorial Biblos. Buenos Aires.

Bidart-Campos (1969): Citado en Birgin (2000)

2.- Mercado de Trabajo, Reformas en jubilaciones y pensiones

Alacino, Carlos. (1996) Mercado de trabajo femenino, empleo público en las provincias y crisis fiscal. Revista de Estudios del Trabajo – ASET- N° 12, Segundo semestre. Buenos Aires.

Beccaria, L (1988): Apuntes sobre la evolución del empleo industrial en el período 1973-1984, Revista: Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires

Cortés, Rosalía. (1988). Informe sobre mercado de trabajo. Informe sobre el Mercado de Trabajo Femenino en la Argentina. Subsecretaría de la Mujer de la Nación. Argentina-UNICEF. Buenos Aires

Cortés, Rosalía y Heller, Lidia (1995): Reformas en el Mercado de trabajo en los 90. Mimeo. Buenos Aires.

Fanelli, Ana María (1991): Empleo Femenino en la Argentina. De la Modernización de los 60' a la crisis de los 80's. Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales. Buenos Aires. Apuntes sobre mercado de trabajo femenino.

Instituto Social y Político de la Mujer , Las mujeres en el mercado de Trabajo. Paridad en la toma de decisiones. www.ispm.org.ar.

Jelín, Elizabeth (1998). Pan y afectos. Transformación de las familias Fondo de cultura económica. Buenos Aires

Jürgen Séller (2000): Tendencias del empleo en los años noventa en América Latina y el Caribe. Revista N° 72 CEPAL. Stgo de Chile.

León, Francisco (2000): Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990. Unidad de Género. CEPAL. Chile.

Lo Vuolo, Ruben y Barbeito. A (1998): La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador, Miño Dávila, Buenos Aires

Mujeres Latinoamericanas en cifras (1994) www.eurosur.org. Chile

OIT(2003): La Hora de la Igualdad en el Trabajo, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo 91. Ginebra

Pautassi, Laura C. Legislación previsional y equidad de género en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo N° 42. CEPAL. Santiago de Chile. Noviembre 2002

Sautu, Ruth. Feminización de la PEA. Revista Estudios del Trabajo – ASET- N° 1. Primer Semestre. Buenos Aires, 1991

Wainerman, Catalina . Familia, Trabajo y Género: Un mundo de nuevas relaciones. UNICEF – Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires 2002.

3.- Mujer y Pobreza

Aguirre, Rosario (2003): Género y Pobreza, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Chile

CEPAL (1986-2000): Series estadísticas. Unidad de Género. www.eclac.cl

INDEC- UNICEF (2000): Situación de las mujeres en la Argentina. Serie Análisis Social, N° 1. Buenos Aires. 2000.

Gelstein, Rosa . Mujeres Jefas de Hogar: familia, pobreza y género. Cuadernos de UNICEF N° 3. Buenos Aires 1997.

Encuesta de Desarrollo Social (EDS) Encuesta de Condiciones de Vida. (1997 – 2001). SIEMPRO. www.siempro.gov.ar

Minujin, Alberto y Vinocur, Pablo (1989), ¿Quiénes son los pobres? Documentos de Trabajo Nro. 10. INDEC.

4.- Mujer y Salud

Bianco, Mabel, *Fecundidad, Salud y Pobreza en América Latina. El Caso Argentino*, FEIM/UNFPA, 1996.

Bianco, Mabel, “The impact of economic policies on women’s reproductive rights and health: the Argentinian case”, en *Riesgos, Derechos y Reformas*, WEDO, 1999, New York, USA, ps. 189 a 191.

Checa, S y Rosenberg, M, (1996): Aborto hospitalizado, Ediciones El cielo por Asalto, Buenos Aires

CEPAL (2004): Estadísticas, Indicadores de Género Regionales, Unidad Mujer y Desarrollo, www.eclac.cl

Gogna, Mónica, Ramos, Silvina y Romero Mariana . “La salud reproductiva en la Argentina: Dimensiones epidemiológicas y sociodemográficas” en *Nuestros cueros, nuestras vidas: Propuestas para la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos*, Edición Foro por los Derechos Reproductivos, 1997.

CEDES, CELS, FEIM “Encuesta de opinión pública sobre salud reproductiva”, 2003

Encuesta de Desarrollo Social (EDS). Encuesta de Condiciones de Vida. (1997 – 2001). SIEMPRO. www.siempro.gov.ar

5.-Mujer y Educación

Filmus, Daniel (2001) Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente. Escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización. Buenos Aires, Editorial Santillana.

Banco Mundial, Documento de Trabajo (2003) “Impacto de la crisis en el proceso educativo en Argentina”

Novacovsky, Irene (2003), El Impacto de la Crisis en la Situación de la Infancia y Adolescencia en la Argentina, Buenos Aires, Save the Children,

6.- Mujeres en Lugares de Decisión

Consejo Nacional de la Mujer: Informe nacional Situación de la mujer en Argentina. Buenos Aires, 1994. www.cnm.gov.ar

Contrainforme de las ONGs argentinas a la CEDAW . Derechos humanos de las mujeres: Asignaturas pendientes del Estado Argentino. CLADEM y otras ONGs. Buenos Aires, Agosto 2002. en www.ispm.org.ar/documentos/index

Gogna, Mónica , Mujeres y Sindicatos en la Argentina Actual. En Participación Política de la mujer en el Cono Sur, Tomo I, Fundación Friedrich Naumann, Buenos Aires, 1987.

Heller, Lidia : Por qué llegan las que llegan. Buenos Aires, Feminaria Editora, 1996.

Heller, Lidia. Las que vienen llegando. Nuevos Estilos de Liderazgo Femenino. Buenos Aires. Editorial Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano. 1999

Instituto Social y Político de la Mujer . Paridad en la toma de decisiones.

www.ispm.org.ar.

INDEC –UNICEF. Situación de las mujeres en la Argentina. Serie Análisis social, n 1. Buenos Aires, 2000.

Informe de Desarrollo Humano: El género como prioridad . PNUD. 1997

OIT. Programa de actividades sectoriales : El acceso de las mujeres a los puestos de dirección. Informe para el debate de la reunión tripartita para el acceso de las mujeres a puestos de dirección. Ginebra, OIT, 1997. www.ilo.org.

Perceval, Marita . Ley de cupos en la Argentina : análisis de su impacto durante el período 1991-1998. Investigación financiada por el Programa de apoyo a mujeres líderes del Banco Interamericano de Desarrollo (Prolead). Fundación Andina, noviembre 2001.

Subsecretaría de la Mujer. Mujeres en Argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto. Buenos Aires 1999. Estudio coordinado por Norma Sanchís).

Universidad Argentina de la Empresa (1998) . Estudio sobre Mujeres en Cargos de Dirección. (mimeo). Buenos Aires.

Unidas, Directorio de Organizaciones de Mujeres (1999). PNUD. Buenos Aires.

7.- Apertura y Conclusiones

Beck, Ulrich (1998). La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva Modernidad. Barcelona. Piados.

Geeta Rao Gupta , Caren Grown, (2002): International Center for Research on Women, Estados Unidos

Giddens, Anthony (1994). La vida en una sociedad post – industrial. En revista Agora N° 6. 1997. Buenos Aires.

Giddens, Anthony (1991). Modernidad e identidad del yo. Barcelona. Ediciones Península

Nussbaum, Martha y Sen, Amartya (1993): *La calidad de la vida* , 1993, Fondo de Cultura Económica, México