NACIONES
UNIDAS

CEDAW

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/IND/1
10 de marzo de 1999
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

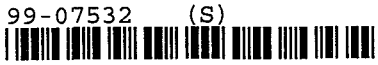
COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA
DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Informes iniciales de los Estados partes

INDIA

99-07532 (S)



INTRODUCCIÓN

1. El instrumento de ratificación de la Convención depositado por el Gobierno de la India contenía las dos declaraciones y la reserva siguientes:

2. En el párrafo 1 del artículo 16 se pide la eliminación de la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionado con el matrimonio y las relaciones familiares. La declaración formulada a este respecto reza como sigue:

> "Con respecto al párrafo 1 del artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Gobierno de la República de la India declara que acatará y garantizará el cumplimiento de esas disposiciones de conformidad con su política de no injerencia en los asuntos personales de ninguna comunidad salvo por iniciativa y con el consentimiento de ésta."

3. En el párrafo 2 del artículo 16 se pide hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial. La declaración relativa a este artículo reza como sigue:

> "Con respecto al párrafo 2 del artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Gobierno de la República de la India declara que, aunque en principio apoya plenamente el principio del registro obligatorio de los matrimonios, la medida no resulta práctica en un país tan vasto como la India con su variedad de costumbres, religiones y niveles de alfabetización."

4. En el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención se establece la obligatoriedad del arbitraje o de una sentencia de la Corte Internacional de Justicia con respecto a las controversias relativas a la interpretación. La reserva presentada por el Gobierno de la República de la India reza como sigue:

> "Con respecto al artículo 29 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Gobierno de la República de la India declara que no se considera obligado por lo dispuesto en el párrafo 1 de dicho artículo."

5. El Gobierno de la India presenta a continuación su primer informe en cumplimiento del artículo 18 de la Convención. La elaboración del presente informe ha ido precedida de amplias consultas celebradas en todo el país entre 1993 y 1996.

6. En ese período se celebraron más de 20 reuniones con diversas organizaciones de mujeres, lo cual ofreció al Gobierno y a los participantes una buena comprensión de una gran variedad de cuestiones relacionadas con el género y de cuestiones de importancia para las mujeres indias. Además, a fines de 1994 se celebró una reunión con organizaciones no gubernamentales y mujeres particulares interesadas en cuestiones relacionadas con los derechos de la mujer, con la finalidad concreta de recabar opiniones sobre la forma de proceder a la preparación del informe inicial de la India. En el presente informe se tienen en cuenta las deliberaciones y las conclusiones de este prolongado y

amplio proceso de consulta. Por otra parte, varios ministerios o departamentos del Gobierno de la India celebraron debates detallados y efectuaron aportaciones por escrito sobre distintos artículos de la Convención.

7. Con arreglo a las directrices generales aprobadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el informe consta de dos partes. La primera parte contiene información general sobre la India y sobre el marco político, jurídico y constitucional en que se aplica la Convención. La segunda parte contiene información específica sobre cada uno de los artículos de la Convención en relación con las medidas que adopta el Gobierno, las limitaciones existentes, en su caso, y la forma de proceder prevista por el Gobierno para el futuro.

8. Cada vez han sido más los grupos de mujeres de todo el país que han pedido que la India retire sus reservas o declaraciones, y la cuestión se está estudiando. La política vigente del Gobierno de no injerirse en el derecho personal de las comunidades minoritarias, excepto por iniciativa de éstas y con su consentimiento, ya ha producido varios cambios. Por ejemplo, ya se han modificado el derecho personal hindú, el derecho personal parsi y el derecho personal cristiano. Lo que piden los grupos de mujeres es que por lo menos se modifique la política del Gobierno de manera que, al averiguar las opiniones de las comunidades minoritarias, se tengan especialmente en cuenta las opiniones de las mujeres de esas comunidades. El Gobierno también está estudiando esta cuestión.

PRIMERA PARTE

Información general básica y marco general

Información general

9. La India, que alcanzó la libertad en 1947, se constituyó en república democrática, con un sistema parlamentario, un poder judicial independiente y una detallada Constitución escrita. Es una Unión de estados, integrada por 25 estados y 7 territorios de la Unión. Tiene un sistema de gobierno constitucional federal, con ciertos aspectos unitarios en los que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial son compartidos por la Unión y los estados y territorios de la Unión. Las elecciones al Parlamento de la Unión y a las asambleas de los estados se celebran cada cinco años sobre la base del sufragio universal de la población adulta. En la India, los hombres y las mujeres tienen igualdad de derechos de voto desde la creación de la República.

10. La India está situada entre 8,4 grados y 36,6 grados de latitud Norte y 68,7 grados y 97,25 grados de longitud Este. Es la séptima nación del mundo en superficie y, con una población de 846,3 millones de habitantes en 1991 (con estimaciones que indican más de 970 millones en la actualidad), es el segundo país más poblado del mundo.

Marco constitucional y jurídico

11. La Constitución de la India, que entró en vigor el 26 de enero de 1950, es la ley fundamental del país. Todos los órganos del Estado tienen su origen

en la Constitución, de la que procede su autoridad, y cumplen sus tareas en el marco de ésta. Trata de la estructura y del sistema de gobierno, contiene estipulaciones detalladas sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos y otras personas y establece ciertos principios rectores generales que orientan la labor de los distintos órganos del Estado, en sus vertientes legislativa, ejecutiva y judicial. El gobierno que contempla tiene una estructura federal con elementos unitarios. El Presidente es el jefe constitucional de la Unión. La Constitución dispone un Consejo de Ministros que es responsable colectivamente ante el Parlamento y está dirigido por un Primer Ministro. También contempla un poder judicial independiente, un Contralor y Auditor General independiente, una Comisión Electoral independiente y una Comisión de Administración Pública independiente. Reparte las competencias legislativas y ejecutivas entre el Parlamento y las asambleas estatales y otorga las competencias supletorias al Parlamento. El sistema de gobierno de los estados es muy parecido al de la Unión. El poder ejecutivo del estado está integrado por el Gobernador y el Consejo de Ministros, dirigido por el Ministro Principal. Todos los estados y algunos territorios de la Unión tienen una asamblea con una o dos cámaras. Desde la independencia ha existido un sistema de política electoral multipartidista.

12. La Constitución de la India se redactó aproximadamente al mismo tiempo que la Declaración Universal de Derechos Humanos y, por consiguiente, estuvo muy influida por ésta. El principio de la igualdad entre los sexos está firmemente establecido en nuestra Constitución, que contempla la igualdad ante la ley y la igualdad de protección de la ley, la prohibición de la discriminación y la igualdad de oportunidades para el empleo en el sector público. Además, la Constitución de la India contempla la acción afirmativa y la discriminación positiva al permitir al Estado adoptar medidas especiales para las mujeres. La Constitución también contiene ciertas estipulaciones, denominadas principios rectores, que obligan al Estado, entre otras cosas, a garantizar el derecho a unos medios de vida adecuados tanto a los hombres como a las mujeres; a la igualdad de remuneración por un trabajo equivalente tanto a los hombres como a las mujeres; a la salud y el vigor de los trabajadores, tanto hombres como mujeres; y a que la necesidad económica no obligue a los ciudadanos a recurrir a ocupaciones poco apropiadas para su edad y su fuerza física. Además, todos los ciudadanos de la India tienen el deber de renunciar a prácticas lesivas de la dignidad de la mujer.

13. Mientras que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución son vinculantes, los principios rectores de la política se consideran en general no vinculantes por lo que se refiere a la posibilidad de recurso judicial. No obstante, el Tribunal Supremo de la India ha adoptado un papel activo y ha infundido dinamismo incluso en las disposiciones no vinculantes y en algunas ocasiones ha ordenado al Estado que aplicara los principios rectores. En una sentencia reciente, el Tribunal Supremo estipuló que el Estado o cualquiera de sus órganos no podían hacer nada que vulnerase esos principios, algunos de los cuales ya se han convertido en ley. Dos ejemplos pertinentes son la Ley de prestaciones de maternidad y las cuotas reservadas para las mujeres en las instituciones de gobierno local. Además, según el Tribunal Supremo, algunos principios rectores, como el relativo a la educación obligatoria, una vez transcurrido el período previsto por la Constitución, deben considerarse ya un derecho fundamental. Mientras que el Tribunal Supremo y el Tribunal Superior, así como los tribunales inferiores, administran justicia en el país con arreglo

a sus distintas leyes, a lo largo de los años el Tribunal Supremo de la India ha establecido una firme tradición en materia de litigios de interés público. Según la explicación del Tribunal Supremo, éste es un sistema por el cual, en caso de vulneración de los derechos de cualquier persona o grupo de personas por acción u omisión y en caso de que esas personas no puedan acudir a los tribunales (por motivos de pobreza, discapacidad o desventaja social o económica), cualquier ciudadano puede presentar una solicitud de una decisión, orden o sentencia apropiada. Esto ha enriquecido el complejo edificio jurídico de la India y ha contribuido a la causa de la justicia en cuestiones de género. Casos recientes en que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre cuestiones como la necesidad de un código civil uniforme para todas las mujeres independientemente de su religión, la necesidad de la igualdad de derechos de propiedad para las mujeres, particularmente en el caso de la herencia, el trabajo infantil, la prostitución infantil, el acoso sexual en el lugar de trabajo, la necesidad de juicios a puerta cerrada en los casos de violación, etc., son una prueba del papel activo del Tribunal Supremo. En diversas sentencias, éste también ha eliminado algunas disposiciones injustas del derecho personal declarándolas ilegales con arreglo a la Constitución de la India (por ejemplo, se suprimieron 14 leyes relativas a los cristianos en Kerala).

14. En cumplimiento del mandato constitucional, el Estado ha promulgado varias medidas legislativas cuyo propósito es velar por la igualdad de derechos, luchar contra la discriminación social, impedir diversas formas de violencia y prestar servicios de apoyo, especialmente a las mujeres trabajadoras. Periódicamente se han introducido enmiendas para atender las nuevas exigencias.

15. Traducir la igualdad de jure entre los sexos y la promesa de justicia social, económica y política en una realidad de hecho ha sido uno de los principales desafíos para la India a lo largo de los años. Lamentablemente, todavía hay mucha distancia entre los objetivos enunciados en la Constitución, la legislación y las normas y la condición efectiva de las mujeres indias. Para salvar esa distancia y para lograr que las salvaguardias jurídicas protejan realmente a las mujeres, el Gobierno estableció en 1992 una Comisión Nacional para la Mujer, encargada de supervisar el funcionamiento de las salvaguardias constitucionales en pro de la mujer, modificando las leyes y las normas siempre que fuera necesario para ello e interviniendo en determinados casos concretos de vulneración de los derechos de la mujer y de la igualdad de la mujer dando las instrucciones apropiadas a las autoridades competentes. El Gobierno de la India y los gobiernos de los estados tienen la obligación de informar al Parlamento sobre sus medidas de seguimiento de las recomendaciones de la Comisión y de ofrecer razones concretas en caso de desacuerdo con cualquiera de las recomendaciones de la Comisión.

El marco económico

16. Desde su independencia en 1947, la India ha seguido un modelo mixto de economía en que coexisten el sector público y el sector privado. Hasta fechas recientes, el sector público dominaba los sectores clave de la economía, es decir, la industria pesada, la energía y las infraestructuras, la banca y los seguros, la extracción de los principales minerales, etc. Sin embargo, el mercado también ha desempeñado siempre un papel importante, sujeto a la

regulación general del Estado. Además, hasta fechas recientes, la economía ha estado orientada hacia el interior, dado que la India perseguía el objetivo de la autosuficiencia y de la sustitución de importaciones. La meta de establecer una forma socialista de sociedad creó un sistema de controles burocráticos sobre la industria, con complejos procedimientos y requisitos de autorización, aranceles, reglamentación en materia de divisas, restricción de las importaciones, una financiación del déficit en gran escala, etc.

17. Desde 1991, la India ha tomado un rumbo de reestructuración de su marco de política macroeconómica. Los orígenes de este nuevo paradigma de crecimiento pueden encontrarse en el decenio de 1980, pero el punto de inflexión decisivo lo marcó la crisis de la balanza de pagos de 1991. Las nuevas políticas económicas consisten en procesos de estabilización macroeconómica encaminados a restablecer una mayor disciplina fiscal y políticas de eficiencia, de desregulación y de eliminación de requisitos, con el objeto de impulsar el crecimiento industrial, así como en procesos de ajuste estructural encaminados a una apertura de la economía que conduzca a una mayor competitividad de la industria india y una mayor infusión de capital externo tanto en la industria como en los mercados financieros. El resultado de esos procesos es una mayor dependencia del mercado y menos controles, una liberalización de los procedimientos de inversión y la integración en la economía mundial. El proceso de liberalización y de desregulación ya está en marcha desde hace tiempo y ha dado un impulso considerable al ritmo de crecimiento económico.

18. La India se está convirtiendo en un mercado importante, la inversión extranjera crece, las reservas de divisas son elevadas y la tasa de inflación se halla bajo control. La producción de cereales alimentarios ha alcanzado un nivel sin precedentes y se observa un crecimiento de la clase media india. Al mismo tiempo, esos procesos de ajuste también presentan desafíos considerables para el país, particularmente para los grupos vulnerables, como las mujeres pobres, cuyos intereses raramente quedan reflejados por el mercado y cuya contribución a la economía suele ser invisible y a menudo tiene lugar en el ámbito doméstico. Por consiguiente, el Gobierno de la India ha hecho esfuerzos especiales por incrementar su apoyo a los sectores sociales y ha iniciado varios planes dirigidos a los pobres, particularmente a las mujeres pobres y a las mujeres que trabajan en el sector no estructurado.

19. La agricultura es el sector más importante de la economía india y la principal esfera de empleo para las mujeres. Aporta el 30% del PNB total y le corresponde el 60% del empleo. La proporción de población rural sólo ha disminuido del 82,7% en 1951 al 74,3% en 1991. De las mujeres trabajadoras, el 34,55% son cultivadoras, el 43,56% son jornaleras agrícolas y el 4,63% se dedican a la ganadería, la pesca y la silvicultura, etc. De las trabajadoras marginales, el 47,91% son cultivadoras, el 41,43% son jornaleras agrícolas y el 1,69% se dedican a la ganadería, etc. La parte restante corresponde al sector no agrícola.

Panorama general de la condición de la mujer

Población

20. Según el censo de 1991 había 407,1 millones de mujeres, en comparación con una población masculina de 439,23 millones, lo cual supone algo menos de la mitad (48,09%) de la población total de la India (846,30 millones). La población femenina creció a un ritmo más lento, del 23,37%, en el decenio comprendido entre 1981 y 1991 en relación con una tasa de crecimiento del 23,85% de la población total.

21. La proporción de mujeres, que era de 972 por 1.000 hombres en 1901, ha disminuido a 927 en 1991, después de experimentar una ligera tendencia al alza en 1981. Sin embargo, esa tasa presenta variaciones considerables entre los estados. Es favorable a las mujeres en Himachal Pradesh (1.070), Kerala (1.068) y Goa (1.019), es exactamente igual en Tamil Nadu (1.000) y en su nivel más bajo puede llegar a ser tan adversa como en Delhi (824), en Rajasthan (880) y en Haryana (888). Esa proporción adversa y su disminución en todos los grupos de edad, desde la infancia hasta las edades de procreación, ha sido motivo de preocupación en la India. Si bien la preferencia por hijos varones, la discriminación por motivos de sexo en el propio hogar y la negación o el acceso limitado a los servicios de atención de salud tal vez puedan explicar esta tendencia, la eliminación de las diferencias entre sexos en cuanto a las tasas de mortalidad infantil y el aumento de la esperanza de vida al nacer (que ahora es mayor para las mujeres que para los hombres) son factores que deberían haber producido una inversión de la tendencia. Se está procediendo a analizar más a fondo la cuestión. Entre tanto, la India ha redactado leyes que prohíben la aplicación de técnicas de diagnóstico prenatal para la determinación del sexo. Actualmente se está trabajando en la elaboración de un plan general de acción para hacer frente a los problemas de la violencia contra las niñas, particularmente mediante el infanticidio, la selección del sexo y la trata.

22. La estructura demográfica actual presenta una población predominantemente joven en la India:

	Hombres	Mujeres
0-14 años	36,5%	35,9%
15-59 años	57,8%	57,8%
60 años o más	5,7%	6,3%

23. Según el Grupo de trabajo sobre estimaciones demográficas, las proyecciones para los próximos 20 años son bastante inquietantes, especialmente en los grupos de edad de 0 a 4 años y de 5 a 9 años. Es probable que la proporción de mujeres se vuelva adversa en muchos estados, incluso el de Kerala.

Esperanza de vida y mortalidad

24. La esperanza de vida al nacer ha mejorado considerablemente y la mortalidad se ha reducido enormemente en casi todas las edades. La esperanza de vida de las mujeres, que era de 23,96 años a principios de siglo, es ahora de 58,1 años

(superior a la de los hombres, que es de 57,7 años). En los dos últimos decenios se han corregido por fin las diferencias que durante siete decenios habían presentado los sexos en cuanto al mejoramiento de la esperanza de vida.

25. La India posee uno de los mayores sistemas de atención primaria de la salud del mundo y tiene el mayor programa de servicios de desarrollo integrado de la infancia del mundo. Debido a ello y a otras intervenciones, incluida la seguridad alimentaria en el hogar, se ha producido una fuerte disminución de las tasas de mortalidad entre las niñas del grupo de edad de 0 a 4 años, de 55,1 en 1970 a 28,2 en 1992. La tasa de mortalidad infantil de las niñas ha bajado de 131 en 1978 a 80 en 1992, y la de los hombres de 123 a 89 en el mismo período de referencia. La tasa de mortalidad infantil experimentó otra disminución drástica, a 74, en 1993.

Edad de matrimonio

26. Se estima que en la India más del 90% de las mujeres se casan entre los 25 y los 29 años de edad (cifras de 1992). Aproximadamente el 30% de las mujeres se casaban entre los 15 y los 19 años. No obstante, la edad media del matrimonio efectivo para las mujeres ha aumentado de 18,3 años en 1981 a 19,5 años en 1992. La Ley de restricción del matrimonio de niños ha elevado la edad mínima para el matrimonio a 18 años para las muchachas y a 21 años para los muchachos.

Fecundidad

27. Uno de los principales problemas a que se enfrenta la India es su gran población y la persistencia de unas tasas de crecimiento elevadas. Ha habido un crecimiento demográfico anual de alrededor del 2% o más desde 1961. Las tasas de fecundidad específicas por edades disminuyeron en las mujeres de todos los grupos de edad entre 1981 y 1991, pero no de manera uniforme. La disminución fue pequeña entre los 20 y los 29 años, que son los años de fecundidad máxima.

Alfabetización

28. Aunque la tasa de alfabetización de las mujeres se ha multiplicado por cinco desde 1951, éste sigue siendo un motivo de mucha preocupación. Actualmente esa tasa se sitúa tan sólo en el 39,29%, en comparación con la de los hombres, que es de casi el 64%. Existen en el país grandes variaciones. Mientras que Kerala presenta una alfabetización casi universal, la tasa de alfabetización de las mujeres en Rajasthan es de sólo el 20,8%.

29. Análogamente, aunque se ha incrementado de manera notable y constante la escolarización de las muchachas a todos los niveles, las elevadas tasas de abandono continúan siendo el problema principal. Así, mientras que la tasa bruta de matrícula de muchachas en la enseñanza primaria es de casi el 85% (en comparación con más del 100%* en el caso de los muchachos), incluso en 1993-1994 más de un tercio (39%) de las muchachas matriculadas en la escuela primaria abandonaron antes de terminar el nivel primario, y aproximadamente el 57% abandonó antes de concluir los niveles primarios superiores. En definitiva, sólo el 32% de las muchachas que inician la enseñanza primaria terminan su escolarización.

Empleo

30. Las mujeres ocupan principalmente empleos de tipo marginal y ocasional, en su mayoría en la agricultura y en el creciente sector no estructurado. Según los datos del censo, la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo (la proporción entre el total de trabajadores o personas empleadas y la población en grupos de edad económicamente activos) disminuyó hasta 1971 y a continuación aumentó de manera constante desde el 14,22% en 1971 al 22,27% en 1991. Durante el decenio de 1991 se hicieron esfuerzos conscientes para contar de manera más completa a las mujeres trabajadoras y eliminar su invisibilidad. Del total del 22,27% de la participación de mujeres en la fuerza de trabajo, las trabajadoras regulares suponían el 16,03% y las trabajadoras marginales el 6,24%. Las mujeres constituyen el 90% del total de los trabajadores marginales del país. Dentro del país hay importantes variaciones regionales en las tasas de participación en la fuerza de trabajo, que oscilan entre el 4% y el 34%.

31. El empleo de las mujeres en el sector organizado, pese a ser sólo una sexta parte del de los hombres, se sitúa ahora alrededor del 14,6% del empleo total. El 62% de esas mujeres empleadas en el sector organizado se encuentran en el sector público. Del total de mujeres empleadas, sólo el 4% corresponde al sector organizado.

Panorama estadístico de la condición de la mujer

32. A continuación se ofrece un panorama estadístico de la condición de la mujer:

Población	846 millones
Mujeres	407 millones
Hombres	439 millones
Proporción entre hombres y mujeres	927 mujeres por 1.000 hombres
Esperanza de vida al nacer entre las mujeres	58,1 años
Esperanza de vida al nacer entre los hombres	57,7 años
Crecimiento anual de la población	2%
Tasa de mortalidad infantil (niñas)	80 por 1.000
Tasa de mortalidad infantil (niños)	79 por 1.000
Tasa de alfabetización (mujeres)	39,19%
Tasa de alfabetización (hombres)	64,13%
Tasa bruta de escolarización (niñas)	92,9%
Tasa de bruta de escolarización (niños)	115,3%*
Tasas de abandono (niñas)	
Enseñanza primaria	39,1%
Enseñanza media	56,8%
Tasas de abandono (niños)	
Enseñanza primaria	36,1%
Enseñanza media	50,0%

Tasa de participación en la fuerza de trabajo (mujeres)	22,27%
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (hombres)	51,6%

* El motivo de que la cifra sea superior al 100% es que se incluye a los niños de mayor edad, es decir, los que están por encima del grupo de edad de la escuela primaria.

Mecanismos para el adelanto de la mujer

33. En la India, los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer se conciben como un conjunto de estructuras y sistemas en cuyo centro se halla el Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño, que está a cargo de un ministro responsable ante el Parlamento. Hoy en día, el término "mecanismos nacionales" tiene una connotación amplia e incluye todas las estructuras y mecanismos que apoyan la causa de las mujeres, independientemente de que estén o no oficialmente definidos y reconocidos. Además, existe la Comisión Nacional para la Mujer, que con arreglo a la ley actúa como defensora de los intereses de la mujer y cuyo informe anual, que contiene recomendaciones, debe ser sometido al Parlamento por el Gobierno de la India junto con un detallado informe sobre su cumplimiento y, en caso de incumplimiento, con una explicación de los motivos. También existe la Junta Central de Bienestar Social, encargada del enlace con las organizaciones no gubernamentales que realizan labores de promoción del bienestar de las mujeres en el país. A nivel de los estados existen los departamentos estatales de adelanto de la mujer y del niño y las comisiones estatales para la mujer, que también forman parte de este conjunto de sistemas institucionales.

34. En la India, la evolución, modificación, renovación y crecimiento de las estructuras institucionales en pro de la mujer se han producido como respuesta a una nueva perspectiva sobre las cuestiones de interés para la mujer mediante una interacción estrecha con el movimiento femenino. Al igual que la planificación del desarrollo para la mujer, la estructura institucional correspondiente ha abarcado principios relacionados con el bienestar, el desarrollo, la equidad, la eficiencia y la habilitación. Mientras que en el pasado se consideraba que las mujeres eran personas que necesitaban "ayudas de beneficencia", hoy la "habilitación de la mujer", que considera que las mujeres definen su propio progreso y son participantes activas en él, es ampliamente aceptada.

35. La India tiene un sistema marcadamente federal y la cuestión del adelanto de la mujer corresponde a la jurisdicción del Gobierno central y de los gobiernos de los estados. Con las recientes enmiendas constitucionales 73ª y 74ª, relativas a la descentralización y a la cesión de importantes competencias en el desarrollo del sector social a los gobiernos locales (Panchayats, municipalidades y corporaciones municipales), las instituciones de gobierno local también se han convertido en elementos importantes de los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer.

36. El movimiento femenino ha sido en la India una fuerza destacada para contribuir al proceso de evolución del desarrollo social en general y al adelanto de la mujer en particular. La interacción del Gobierno con el movimiento, con organizaciones de voluntarios y con activistas sociales ha

sido una característica constante de la búsqueda de la participación de la mujer en la sociedad en la India.

37. La Comisión de Planificación ofrece el principal componente de planificación para la integración del adelanto de la mujer en todos los sectores.

El adelanto de la mujer en los planes quinquenales

38. El enfoque aplicado para lograr el adelanto de la mujer en el primer plan quinquenal (1951-1956) no era muy claro. La cuestión de la mujer era considerada primordialmente una cuestión social por los principales sectores de la dirección política y de la burocracia y la función del Estado en las cuestiones "sociales" se abordaba con grandes vacilaciones y cautela. Es significativo que los planificadores oficiales no tuvieran en cuenta hasta un decenio más tarde las cuestiones definidas por el Subcomité de la Mujer del Comité Nacional de Planificación ("La mujer en una economía planificada", 1941). Por el contrario, se presentaba a las mujeres únicamente como seres necesitados de servicios de educación, salud y bienestar.

39. No obstante, la Junta Central de Bienestar Social, establecida en 1953, señaló el problema de la inexistencia de mecanismos gubernamentales para actividades relacionadas con el bienestar en casi todos los niveles, y se propuso promover varias medidas de bienestar por conducto de organizaciones de voluntarios, alentando a las organizaciones de mujeres a hacerse cargo de esas actividades en colaboración con el Gobierno. Un aspecto central de esa estrategia era el fomento de organizaciones de mujeres a varios niveles, especialmente a nivel de la comunidad. En los planes quinquenales primero y segundo, tanto la Junta Central de Bienestar Social como el Programa de Desarrollo Comunitario promovieron los Mahila Mandals como mecanismos de prestación de servicios esenciales como la educación, la salud, en particular la salud maternoinfantil, etc.

40. También se esperaba que esta combinación de fomento institucional y desarrollo de los recursos humanos preparase a las mujeres para participar en los procesos políticos y de desarrollo. Así, aunque el lenguaje utilizado en esas estrategias reflejaba el significado contemporáneo de "bienestar", había un intento conceptual (si bien insuficientemente articulado) de estimular la participación de las organizaciones de mujeres e implicarlas activamente en los procesos de cambio. Sin embargo, un control burocrático creciente, un diseño y una orientación jerarquizados de los programas y la reducción del apoyo financiero al desarrollo organizacional e institucional desde la base fueron tanto una consecuencia como una causa del enfoque poco serio y de baja prioridad aplicado para abordar cuestiones básicas de fomento de la igualdad entre los sexos.

41. En los planes tercero, cuarto y quinto, incluidos los cuatro años de inactividad anteriores al quinto plan, se siguió aplicando el mismo enfoque, con un apoyo cada vez menor a las estrategias de fomento de las organizaciones y desarrollo de los recursos humanos. Se concedió cierta prioridad a la educación de las mujeres a raíz del informe del Comité Nacional sobre la Educación de la Mujer (1958-1959). No obstante, los planificadores no afrontaron los principales problemas de la pobreza, el analfabetismo, la falta de

escolarización, el abandono escolar, etc. que afectaban a la gran mayoría de muchachas y mujeres. A partir del tercer plan, la cuestión del control demográfico adquirió una prioridad mayor. En los servicios de salud se introdujeron servicios de planificación de la familia que, dotados de personal y asignaciones propios, dominaron a los primeros de manera muy rápida y creciente. Reiteradas instrucciones impartidas por la Comisión de Planificación a partir del cuarto plan para que la planificación de la familia se integrarse en los servicios de salud maternoinfantil no se aplicaron. El Departamento de Bienestar estableció programas de nutrición complementaria para niños, madres lactantes y mujeres embarazadas de grupos desfavorecidos, pero esos programas recibieron mucha menos prioridad y recursos y no quedaron integrados en los servicios de salud maternoinfantil.

La crítica del Comité sobre la Condición de la Mujer en la India (1974-1977)

42. Esas estrategias fueron objeto de críticas en el informe del Comité sobre la Condición de la Mujer en la India (1971-1974).

43. El documento de planificación anterior a la independencia había abordado los derechos económicos, civiles y sociales de la mujer. Sin embargo, a pesar de las disposiciones de los principios rectores de la política estatal, los derechos y necesidades económicos no estaban efectivamente integrados en los cinco primeros planes. En las leyes laborales, aplicables sólo al sector secundario organizado, se había incorporado la gran mayoría de convenios de la OIT antes de que comenzara la planificación. Las prestaciones de maternidad se establecieron en 1961, pero no la igualdad de remuneración. Si bien ambos principios se integraron en las normas de la administración pública (con pocas excepciones), no se incluyó la prestación de apoyo a las mujeres para el cuidado de los hijos. Las normas de la administración pública dependían del Ministerio del Interior y las leyes laborales del Ministerio de Trabajo. Algunos sectores públicos (por ejemplo los ferrocarriles, los servicios de defensa, los seguros o la minería) continuaban con las prácticas discriminatorias y excluyentes de la mujer porque no existía ninguna ley ni norma general aplicable a todas las categorías de trabajadoras. Por otra parte, el interés cada vez mayor que se dedicaba al control demográfico centraba la atención, más que en las funciones productivas, en las funciones reproductivas de la mujer, lo cual fomentaba un criterio "demográfico" para abordar las necesidades de adelanto de la mujer.

44. El Comité puso de relieve que en los planes de desarrollo de la agricultura, la industria, la pesca, la ganadería y otros sectores importantes de la economía india no figuraba un reconocimiento de los millones de mujeres que se ganaban la vida trabajando en esos sectores. En realidad, los planificadores parecían considerar cada vez más que las mujeres no necesitaban ganarse la vida de manera independiente, hasta el punto de que la participación cada vez menor de las mujeres en la fuerza de trabajo y la proporción de la población activa que representaban, el aumento de la pobreza y la inseguridad en sectores de la economía en que anteriormente eran dominantes (agricultura, silvicultura, ganadería, industrias domésticas, sericultura, pesca, comercio al por menor) ni siquiera se consideraban problemas del cambio que hubiera que lamentar. Este proceso de marginación de la gran mayoría de mujeres en la economía y su consiguiente abandono y devaluación por la sociedad y el Estado

ponían de manifiesto prejuicios basados en el sexo, la clase y la pertenencia a grupos urbanos.

45. Considerando que la proporción decreciente que representaban las mujeres en el total de la población era un indicador complejo del empeoramiento de la situación de la mayoría de mujeres, el Comité demostró que ese proceso, que había comenzado mucho antes, se había acelerado durante el período del desarrollo planificado. El aumento de las inversiones en educación y salud y las mayores oportunidades de empleo en el sector público habían beneficiado a una pequeña minoría, ampliando la distancia existente entre esta minoría y la mayoría de mujeres. Incluso dentro de la minoría privilegiada, la promesa de igualdad entre los sexos se veía amenazada por la intensificación de prácticas sociales como la dote, la continuación de la desigualdad en el derecho personal (incluido el derecho hindú, que se había "reformado" después de la independencia), el hecho de que no se hicieran cumplir las leyes existentes cuyo propósito era ofrecer cierta protección a las mujeres (por ejemplo, las leyes laborales o el derecho penal) y la invisibilidad de las necesidades, preocupaciones y perspectivas de las mujeres en el proceso de planificación.

Progreso conceptual y política de planificación del adelanto de la mujer (1977-1980)

46. Sólo entre 1977 y 1980 empezaron a llevarse a cabo algunas actividades serias de revisión de políticas, las más importantes de las cuales fueron el informe del Grupo de trabajo sobre el empleo de la mujer (1977-1978), el informe del Grupo de trabajo sobre el desarrollo de organizaciones de mujeres rurales a nivel de las aldeas (1977-1978), el informe del Grupo de trabajo sobre programas de educación para adultos dirigidos a la mujer (1977-1978) y el informe del Comité nacional sobre el papel y la participación de la mujer en la agricultura y el desarrollo rural (1979-1980).

47. Esas actividades marcaron claramente un hito de la conceptualización de los problemas y de las estrategias básicas para el adelanto de la mujer en la India. En realidad, el programa de la India llegó incluso a incorporarse al Programa de Acción de la Conferencia de mediados del decenio de las Naciones Unidas, por mediación del Movimiento de los Países no Alineados en la Conferencia sobre la Mujer y el Desarrollo (Bagdad, 1979) y la participación de la India en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (1978-1980), así como en el Comité Preparatorio de la Conferencia de mediados del decenio celebrada en Copenhague (1980) y su Programa de Acción. El Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas reconoció la contribución de la India a lograr que se prestara atención a las perspectivas del Tercer Mundo en la elaboración y la aprobación de los aspectos de empleo, salud y educación como subtema del programa de trabajo del decenio.

48. Con arreglo al enfoque conceptual surgido en esos pocos años, las necesidades de adelanto de la mujer presentaban dimensiones múltiples que abarcaban distintos sectores económicos, sociales y políticos y que exigían un examen explícito de la situación de la mujer en varios sectores (la agricultura y esferas conexas, la industria, el trabajo y el empleo, la energía, el medio ambiente, la ciencia y la tecnología, así como los sectores sociales y de las infraestructuras). Para ese examen explícito se requerían tres estrategias operacionales:

a) Establecer células en diversos organismos de planificación y desarrollo sectorial de distintos niveles;

b) Destinar específicamente una parte de diversas asignaciones sectoriales a inversiones que beneficiaran a la mujer en vez de relegar a ésta exclusivamente a programas y organismos específicos para la mujer;

c) Promover el empleo y el desarrollo rural a través de las propias organizaciones colectivas de mujeres a nivel de las comunidades (ya habían aparecido espontáneamente modelos autóctonos de organizaciones de este tipo gracias a la labor de la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia, el Foro de Mujeres Trabajadoras o Annapoorna Mahila Mandal, y el dinamismo económico, social y político que demostraban ofrecía esperanzas para la habilitación de las mujeres en otros lugares).

49. En el documento del sexto plan quinquenal (1979-1984), publicado en diciembre de 1979, se admitía claramente que se había fracasado en el empeño de eliminar la disparidad y la injusticia en la vida social y económica. Se declaraba asimismo que el objetivo del control demográfico no podía conseguirse sin efectuar cambios importantes en la condición de la mujer. Este documento, que incluía a la mujer en los capítulos relativos al empleo, la fuerza de trabajo y el desarrollo rural, constituía una clara novedad con respecto a planes anteriores, en los que las mujeres solamente se mencionaban en los capítulos relativos a los servicios sociales. Al sugerir la necesidad de "innovación administrativa" y "reunión de datos desglosados por sexo sobre la asistencia para el desarrollo", el plan reconocía la anterior desatención y la necesidad de una mejor corriente de información y de nuevos mecanismos para lograr que las mujeres recibieran la parte que les correspondía de la atención y el apoyo del Gobierno, así como "la igualdad de oportunidades para el crecimiento y la justicia distributiva". Se sugirió prestar apoyo a las organizaciones de mujeres rurales sobre la base de los mismos principios aplicados a las organizaciones de miembros de la población rural pobre, a saber, para mejorar "su poder de negociación y su acceso a la asistencia para el desarrollo".

50. Sin embargo, ese progreso conceptual no fue seguido por las medidas prescriptivas correspondientes. A raíz de un cambio de Gobierno en 1980, ese documento pasó a ser papel mojado y se designó una nueva Comisión de Planificación. Con todo, el documento mantuvo su importancia como un peldaño para alcanzar un nivel superior en el adelanto de la mujer, entre 1980 y 1995.

El sexto plan quinquenal (1980-1985): la presión del movimiento feminista

51. El marco para el sexto plan, publicado por la nueva Comisión de Planificación en agosto de 1980, devolvía a las mujeres al ámbito de los servicios sociales y no reflejaba en modo alguno la labor realizada por los distintos grupos de expertos oficiales entre 1975 y 1980. Tampoco reflejaba los criterios ni la perspectiva propugnados por las delegaciones de la India en las conferencias internacionales de las Naciones Unidas o del Movimiento no Alineado.

52. A partir de ese momento, la intervención de organizaciones nacionales de mujeres empezó a tener algún efecto en el proceso de planificación. Se inició un período de colaboración y alianza entre las escasas células dedicadas a la mujer que se habían creado en los ministerios de trabajo y empleo, bienestar social y desarrollo rural y el creciente movimiento feminista y los círculos académicos especializados en estudios sobre la mujer. Un memorando presentado conjuntamente por siete organizaciones de mujeres en 1980 y el apoyo de las diputadas en el Parlamento persuadió a la Comisión de Planificación de que debía incorporar, por primera vez en la historia de la planificación en la India, un capítulo sobre la mujer y el desarrollo.

53. Ese capítulo reconocía que la mujer seguía en una situación de inferioridad debido a la insuficiencia de oportunidades de "empleo independiente y generación de ingresos", se refería a las tendencias demográficas (mortalidad más elevada, menor participación en la economía, alfabetización, proporción entre hombres y mujeres, etc.) como cuestiones que despertaban gran preocupación, y proseguía definiendo una estrategia múltiple, aunque interdependiente, para el adelanto de la mujer que, por su propia naturaleza, "dependería del conjunto del proceso de desarrollo". La importancia concedida a la estrategia de alivio de la pobreza "centrada en la familia" (que había sido objeto de ataques por parte de círculos académicos dedicados al estudio de la cuestión de la mujer en el desarrollo a lo largo del decenio de 1980) fue matizada por la afirmación de que "la independencia económica aceleraría el mejoramiento de la condición de la mujer".

54. Una notable mejora de las políticas redistributivas del Gobierno fue la promesa de que, en caso de transferencia de bienes como tierras para la agricultura o para asentamientos, el Gobierno procuraría conceder un título de propiedad conjunto al marido y a la mujer.

55. Se propugnó el fortalecimiento de las organizaciones voluntarias de mujeres a nivel de la comunidad "para crear un entorno apropiado para la introducción de legislación social, así como para su aplicación efectiva y para la prestación de asistencia jurídica". Esas organizaciones comunitarias también eran necesarias "como canales para la participación efectiva de las mujeres en decisiones que afectaban sus vidas y para promover actividades de desarrollo apropiadas para las mujeres a distintos niveles". Había sugerencias concretas de que el Gobierno fomentara activamente esos colectivos y de que se vincularan a instituciones que pudieran prestarles apoyo en diversas formas.

56. En el campo de la educación, se hizo hincapié en los servicios especiales de apoyo para ampliar el acceso de las mujeres a todos los tipos de educación. Se reconoció la necesidad de servicios de guardería infantil como forma de apoyar la educación de las niñas, así como para las madres trabajadoras de diferentes clases, y se solicitaron servicios públicos para que se beneficiaran de esos servicios otras mujeres trabajadoras. Sin embargo, no se hicieron realidad los planes innovadores del Ministerio de Trabajo relativos a un programa nacional de prestaciones de maternidad y atención de los hijos, basado en la colaboración entre el Gobierno y todos los demás empleadores (que había recibido apoyo verbal de los sindicatos nacionales y las organizaciones de mujeres en 1979).

57. En el curso del programa TRYSEM hicieron su aparición el establecimiento de una cuota para las mujeres y la fórmula de un tercio. Se afirmó de manera

general que sería mejor ampliar las instituciones de coeducación en vez de promover institutos politécnicos separados para las mujeres. Análogamente, en vez de relegar el empleo de la mujer a unos sectores tradicionalmente favorables, en el sexto plan se proponían "medidas correctivas" en sectores en que "el empleo de mujer es bajo o está en declive".

El séptimo plan quinquenal (1985-1990)

58. Habida cuenta del doble objetivo del empleo y la productividad en el séptimo plan, en el documento de estrategia se destacaba la necesidad de un ataque directo a los problemas de la pobreza, el desempleo y los desequilibrios regionales mediante un "desarrollo acelerado de los recursos humanos". Se destacaba aún más la necesidad de proporcionar una ocupación remuneradora a los desempleados, particularmente a las mujeres y los jóvenes. Se reiteró la estrategia de organizar a las mujeres en torno a actividades socioeconómicas, con el doble objetivo de que sus proyectos fueran económicamente viables y de mejorar su fuerza en la sociedad para elevar globalmente su condición.

59. El capítulo correspondiente del documento del plan ponía de manifiesto cierto progreso en el empleo de lenguaje feminista (el papel del "orden vigente, que restringía a la mujer en un entorno opresivo"); había un reconocimiento sustantivo del importante papel que desempeñaban las mujeres en la agricultura y sectores conexos y de la existencia de una brecha entre la realidad social efectiva y su percepción por el conjunto de la sociedad. No obstante, en la determinación de estrategias concretas había una tendencia a revertir a sectores específicos de la mujer y un rechazo a ampliar el criterio de cuotas o de componentes especiales.

60. También fuera del Gobierno, las organizaciones femeninas y los círculos académicos estaban pasando revista a los cambios ocurridos desde 1980 y reuniendo sus ideas y exigencias para presentarlas al Gobierno. Se habían puesto en marcha los preparativos para la Conferencia de las Naciones Unidas que debía celebrarse en Nairobi al final del decenio. El Gobierno de la India fue el anfitrión de la segunda Conferencia sobre la Mujer y el Desarrollo del Movimiento de los Países no Alineados, cuyo propósito era hacer aportaciones a la reunión de Nairobi. En 1984, en una Conferencia afro-asiática sobre las organizaciones de mujeres rurales y el desarrollo, patrocinada por la OIT, las estrategias y experimentos - tanto oficiales como no oficiales - de la India habían recibido un reconocimiento alentador de los participantes asiáticos y africanos. El informe, titulado "La mujer, los recursos y el poder", contenía muchas de las experiencias en materia de generación de empleo, reducción de la pobreza, educación, mejoramiento de la productividad y habilitación de la mujer gracias a la estrategia de aumentar la inversión en organizaciones colectivas de mujeres pobres de zonas rurales, basándose en los conocimientos y aptitudes que ya poseían en la etapa inicial.

61. Esos antecedentes alentaron al Departamento de Desarrollo Rural y al Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño y al Ministerio de Trabajo y Empleo a adoptar ciertas medidas audaces. Éstas constituyeron una demostración de mayor claridad y dedicación por parte de esos ministerios o departamentos, que habían emprendido serios esfuerzos de reconsideración, reunión de información e inversión en su propósito de lograr un cambio notable en las prioridades políticas.

62. A pesar de que el documento del plan no adoptaba el criterio del "componente especial" ni el criterio de las cuotas, el Departamento de Desarrollo Rural anunció una cuota del 30% para las mujeres en todos los programas de lucha contra la pobreza en las zonas rurales, además del programa experimental dirigido específicamente a la mujer (Adelanto de la mujer y del niño en las zonas rurales) introducido a mediados del período del sexto plan. Mediante una evaluación paralela de todos esos programas por instituciones de investigación independientes, se inició una supervisión periódica y una presentación regular de informes al Parlamento sobre los progresos alcanzados en la consecución de la cuota de mujeres. Se adoptaron medidas para que la sensibilización sobre las cuestiones de interés para la mujer fuera parte obligatoria de la capacitación de los funcionarios de desarrollo rural.

63. Un equipo de tareas especial nombrado por el Departamento de Desarrollo Rural recomendó que esa inclusión obligatoria de la sensibilización sobre las cuestiones de importancia para la mujer se requiriese para la capacitación de todos los funcionarios de todas las categorías. Esta recomendación -que contó con el apoyo del Departamento de Desarrollo Rural y el Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño- encontró una respuesta positiva en el Departamento de Personal y Capacitación.

64. Otra iniciativa surgida de algunos programas experimentales de capacitación patrocinados por el Departamento de Desarrollo Rural y el Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño fue un intento de hacer de la organización de las beneficiarias un elemento central y común de todos los programas orientados a las mujeres pobres. El Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño y el Ministerio de Trabajo establecieron programas innovadores y flexibles con este fin.

65. Sin embargo, un último intento del Departamento de Desarrollo Rural de introducir el criterio del "componente especial" asignando a la mujer el 30% de las consignaciones de los programas de lucha contra la pobreza, de manera que correspondieran a la cuota de beneficiarias del 30%, se topó con resistencia. Esta decisión tuvo que esperar hasta el octavo plan quinquenal.

66. El nuevo Gobierno también había transformado la División de Bienestar y Adelanto de la Mujer, que hasta entonces formaba parte del Ministerio de Bienestar Social, en un Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño y lo había trasladado al Ministerio de Desarrollo de los Recursos Humanos, junto con los departamentos de educación, cultura, deportes y asuntos de la juventud.

67. La preparación de una nueva política educativa constituyó otra ocasión para promover los intereses de la mujer. Las organizaciones femeninas y los grupos de estudio sobre la mujer organizaron una presión exterior sistemática. Recabaron el apoyo de personas interesadas en la reforma educativa, incluso la Comisión de Becas Universitarias, para que abogaran por una nueva función de las instituciones educativas como promotores conscientes de los valores de la igualdad entre los sexos. Para desempeñar con eficacia este papel, los maestros, los estudiantes y los administradores de la enseñanza necesitaban tener un mayor conocimiento y una mayor participación en las luchas de la mujer por cambiar su situación de marginación, subordinación y opresión, lo cual con el tiempo modificaría sus percepciones y opiniones sobre la realidad de las funciones, las aportaciones, las cargas y la opresión de la mujer. Esta

transformación mental podría hacer que instrumentos convencionales como la modificación de los planes de estudio, la investigación y la capacitación se convirtieran en poderosos instrumentos ideológicos para cambiar la mentalidad de las generaciones futuras.

68. Los esfuerzos de todo un año, con las presiones del movimiento feminista y luchas internas en el seno del Gobierno, produjeron la inclusión de dos párrafos sobre la educación para la igualdad de la mujer en la Política Nacional de Educación. Por primera vez se transmitía el mensaje de que, además de ampliar el acceso de las mujeres a todos los tipos de educación, el sistema, con todas sus instituciones, tenía que asumir una responsabilidad importante en la auténtica habilitación de la mujer cambiando la percepción social de su condición. Éste fue un gran progreso desde el punto de vista conceptual.

69. Otro progreso importante fue el que se hizo sobre la cuestión de la representación efectiva de las mujeres en las instituciones del Panchayati Raj. La decisión del Gobierno de la India de preparar un Plan de Perspectiva Nacional sobre la Mujer desencadenó toda una serie de actividades con los auspicios del Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño. Una iniciativa paralela fue el nombramiento de la Comisión Nacional de Trabajadoras por Cuenta Propia, cuyo objeto era articular los problemas, necesidades y aspiraciones de las trabajadoras del sector no estructurado, muchas de las cuales todavía no se incluían en las estadísticas nacionales de la fuerza de trabajo y la actividad económica.

70. El Plan de Perspectiva Nacional (1988) se proponía incrementar la participación y la presencia de mujeres a niveles de adopción de decisiones, en los órganos de autogobierno local, en las asambleas de los estados y en el Parlamento. Se sugería reservar el 30% de los cargos a todos esos niveles y se indicaba que en los primeros años tal vez hubiera que cubrir esos puestos por designación.

Octavo plan quinquenal (1992-1997)

71. El octavo plan se formuló en el contexto de la Nueva Política Económica, que trajo consigo un proceso de estabilización macroeconómica y de ajuste estructural. Las nuevas características de la sección relativa al adelanto de la mujer son un párrafo sobre la violencia contra la mujer y un análisis de la situación, de dos páginas de longitud, en el que se destacan los problemas de la mortalidad más elevada, el nivel educativo más bajo y el creciente desempleo de las mujeres y "los prejuicios conceptuales, metodológicos y de percepción" relativos al valor del trabajo de la mujer, agudizados por la concentración de mujeres en el sector no estructurado, lo cual provoca que el trabajo de la mujer tenga un carácter eventual, que no se goce de la protección de las leyes laborales y que no se tenga acceso al crédito, a la tecnología y a otros tipos de asistencia para el desarrollo.

72. La estrategia del octavo plan consistía en "velar por que los beneficios del desarrollo de distintos sectores no dejaran de lado a la mujer y por que se ejecutaran programas especiales para complementar los programas generales". Se reiteró la estrategia de constitución y fortalecimiento de organizaciones comunitarias para "articular las necesidades de las mujeres locales y desempeñar un papel importante en la planificación y ejecución descentralizadas". Se

destacó la convergencia y la integración de los servicios ofrecidos a nivel de las comunidades por los programas de salud, educación, empleo y bienestar.

73. Había un párrafo sobre las niñas, que contenía la promesa de "programas especiales".

74. La educación y la nutrición, los conocimientos jurídicos básicos y "los cambios de las actitudes y percepciones de la sociedad sobre el papel de la mujer" se citaban como elementos esenciales para la "habilitación".

75. No obstante, sólo se mencionaba a las mujeres en el contexto de programas específicos para la mujer. No se mencionaba una cuota para las mujeres ni una proporción determinada de las asignaciones.

76. El acontecimiento más espectacular de ese período fue la aprobación en 1992 de las enmiendas (constitucionales) 73ª y 74ª, que conferían carácter constitucional a las instituciones de gobierno local, disponían la celebración de elecciones periódicas y el aumento de las competencias y los recursos y reservaban un tercio de los puestos para las mujeres, incluso en las categorías ya reservadas para las castas y las tribus registradas, y para los cargos directivos de distinto nivel de esos órganos. Los estados que han celebrado elecciones desde 1993 no han experimentado dificultades para obtener respuestas de las mujeres, ya sea en calidad de votantes o de candidatas.

77. En las elecciones generales de 1996 la mayoría de partidos políticos atendieron también la exigencia de las mujeres de tener puestos reservados a nivel nacional y de los estados. El nuevo Gobierno incluyó esta cuestión en el Programa Común Mínimo. Actualmente el Parlamento está estudiando un proyecto de ley por el que se reserva a las mujeres un tercio de los escaños del Parlamento y de las asambleas estatales.

Documento de estrategia del noveno plan (1997-2002)

78. El documento de estrategia del noveno plan, que se hizo público en enero de 1997, constituyó otro hito en la historia de la planificación de la India. Declaraba como uno de los objetivos del plan la habilitación de la mujer y como una de las estrategias del plan la transferencia del control de la infraestructura social en la esfera pública a los grupos de mujeres. El documento de estrategia pide un componente relativo a la mujer como parte del plan de cada sector, a fin de determinar los beneficios y los efectos para las mujeres de los planes y programas. Se pide recurrir, como estrategia, a los grupos de autoayuda de mujeres. Declara que los beneficios para las mujeres y los niños deben ser uno de los criterios fundamentales para determinar la asignación de prioridades. En el momento de presentar este informe se está procediendo a preparar las propuestas detalladas del plan. Una característica única en este caso es el proceso de consulta en que cientos de organizaciones comunitarias de mujeres debaten el documento de estrategia y formulan sugerencias que contribuyan a realizar el objetivo de la habilitación de la mujer establecido por el documento de estrategia. Esos grupos cooperan estrechamente con la Comisión de Planificación y los ministerios en el momento de redactar el presente informe, con el fin de generar el noveno plan. Este proceso de movilización y consulta representa una continuación del proceso que se inició antes de la Conferencia de Beijing.

SEGUNDA PARTE

Artículo 1 y artículo 2

79. El artículo 14 de la Constitución de la India garantiza a las mujeres el derecho a la igualdad y el párrafo 1 del artículo 15 prohíbe específicamente la discriminación por motivos de sexo. El artículo 16 de la Constitución contempla la igualdad de oportunidades para todos en las cuestiones relacionadas con el empleo público o el nombramiento para ocupar cualquier cargo y prohíbe específicamente la discriminación, entre otras cosas, por motivos de sexo. Todos esos artículos son vinculantes y constituyen la base de nuestro edificio jurídico-constitucional. Al mismo tiempo, la Constitución de la India (párrafo 3 del artículo 15) contempla la acción afirmativa y positiva en favor de las mujeres al permitir al Estado adoptar disposiciones especiales para ellas.

80. Los principios rectores de la política estatal incluidos en la Constitución también imponen al Estado diversas obligaciones de velar por la igualdad y eliminar la discriminación. Esos principios rectores consagrados en la parte IV de la Constitución de la India obligan al Estado, entre otras cosas, a orientar su política a respetar el derecho de las mujeres, en plano de igualdad con los hombres, a unos medios de vida adecuados; a lograr la igualdad de remuneración por un trabajo del mismo valor tanto para los hombres como para las mujeres; y a velar por que no se pongan en peligro la salud y el vigor de los trabajadores y las trabajadoras y por que la necesidad económica no obligue a los ciudadanos a ejercer ocupaciones poco apropiadas para su edad y fortaleza. Además, se impone a todos los ciudadanos de la India la obligación de abstenerse de toda práctica que menoscabe la dignidad de la mujer.

81. Como se explicó en el capítulo anterior, aunque esos principios no son estrictamente vinculantes, el Tribunal Supremo de la India, mediante su activismo judicial, ha infundido dinamismo a esas disposiciones no vinculantes y ha dado al Estado instrucciones para que las cumpla. Tres esferas importantes en las cuales el Tribunal Supremo ha emitido directrices recientemente se refieren a la necesidad de un Código Civil uniforme para todo el país, la promesa de educación obligatoria que contiene la Constitución pero que no se ha hecho realidad y la protección de los derechos de propiedad de la mujer. Ello tiene consecuencias importantes para el derecho personal de diversas comunidades minoritarias en relación con el matrimonio y la propiedad y para la política educativa del Gobierno. Esas sentencias han dado lugar a importantes debates en el país sobre la necesidad de salvar la brecha existente entre la promesa de igualdad de derecho y de eliminación de la discriminación garantizada por la Constitución y la situación de hecho, entre otras cosas continuando el proceso de revisión de la legislación, incluido el derecho personal.

Artículo 3

82. Como ya se ha mencionado, la eliminación de la discriminación por motivos de sexo es uno de los fundamentos del edificio constitucional de la India. Efectivamente, la Constitución habilita al Estado para adoptar medidas de discriminación positiva en favor de la mujer, con objeto de neutralizar las discriminaciones y privaciones acumulativas a que se enfrentan las mujeres.

Además, como se ha explicado antes, las cuatro disposiciones básicas de la Constitución, a saber, los derechos fundamentales relativos a las estipulaciones sobre la igualdad de derechos y oportunidades de los hombres y las mujeres en las esferas política, económica y social, la prohibición de la discriminación basada en la religión, la raza, la casta, el sexo, etc., las disposiciones que permiten al Estado adoptar medidas de acción afirmativa en favor de la mujer y la igualdad de oportunidades en el empleo público para los hombres y las mujeres, son por sí mismos principios vinculantes respecto de los cuales se puede buscar remedio a través de la jurisdicción de los tribunales superiores y del Tribunal Supremo de la India.

83. El derecho a la igualdad es un derecho fundamental. No obstante, las fuerzas institucionales que actúan en su contra son igualmente poderosas, y controlan y configuran la mentalidad de las personas. Factores como la casta, la clase, la comunidad, la religión, la localidad, la familia y la ocupación se suman para afectar por igual a las mujeres y a los hombres, haciéndoles aceptar la desigualdad por motivos de sexo como algo que existe necesariamente y que no hay que cuestionar.

84. La lucha por la igualdad ante la ley también ha sido una de las preocupaciones principales del movimiento femenino del país. En los hogares parentales y matrimoniales, para adquirir educación y formación y en la vida profesional, los derechos jurídicos son decisivos para las mujeres. La primera fase del movimiento en pro de la igualdad de la mujer se centró en tres problemas importantes a que se enfrentaban las mujeres: el matrimonio de niños, la viudedad obligada y los derechos de propiedad. El segundo movimiento se relacionaba con la lucha por la libertad y el debate que siguió a la Constitución de la India. Se centraba en el proyecto de Código hindú y se destacaba que las mujeres no eran aceptadas como iguales a los hombres. La discriminación sólo podía reducirse efectivamente, si no eliminarse, aprobando las leyes pertinentes y estableciendo mecanismos eficaces para hacerlas cumplir.

85. El Estado también ha promulgado varias leyes para hacer cumplir el mandato constitucional relativo a una sociedad en que no haya discriminación ni desigualdad. Periódicamente se introducen enmiendas para atender las nuevas exigencias.

86. En realidad, la gran participación de las mujeres en la lucha por la libertad de la India allanó el camino para promulgar leyes muy progresistas desde el inicio mismo de la independencia. En los primeros años se aprobaron varias leyes importante para garantizar la igualdad de derechos a las mujeres, particularmente a las mujeres hindúes. Esas leyes se referían a la edad del matrimonio, a la monogamia, a la igualdad de derechos de propiedad para hombres y mujeres, a la concesión a las mujeres del derecho a adoptar hijos y a hacer obligatorio el consentimiento de la esposa para la adopción de un hijo por parte de un hombre casado (Ley hindú de matrimonio, 1955; Ley hindú de sucesión, 1956, etc. Ley hindú de adopción y manutención, 1956).

87. Hace algún tiempo, el derecho personal de la comunidad parsi también se modificó con objeto de conceder igualdad de derechos a la mujer (Ley (de enmienda) parsi de matrimonio y divorcio, 1986, y Ley india de sucesión, 1925).

88. El derecho personal hindú y el derecho personal cristiano se han reformado para otorgar a la mujer más derechos con respecto a la herencia, la adopción y el divorcio. La monogamia también se ha hecho obligatoria. Sin embargo, el derecho personal de algunas minorías y otras comunidades no se ha modificado en atención a una política que requiere que sean las propias comunidades las que soliciten esos cambios antes de que el Estado pueda intervenir.

89. A fin de que esas garantías jurídicas tengan un efecto real en las mujeres, el Gobierno ha promulgado la Ley sobre la Comisión Nacional para la Mujer, de 1990, como ley parlamentaria por la que se crea una comisión nacional encargada de supervisar el funcionamiento de las garantías constitucionales y jurídicas relacionadas con la mujer, de examinar casos concretos de transgresión con carácter selectivo, y de estudiar las leyes y normas para asegurar que no encierren ningún tipo de discriminación contra la mujer. La Ley obliga al Gobierno a presentar al Parlamento los informes anuales que contienen las recomendaciones de la Comisión junto con un informe sobre las medidas adoptadas y, si procede, sobre los motivos de no haber adoptado medidas para cumplir las recomendaciones.

90. En todo el país también se están llevando a cabo varias actividades paralelas e independientes para incorporar las cuestiones relativas al género en las leyes relativas a la tenencia y la propiedad de la tierra o al acoso sexual en el lugar de trabajo, las leyes laborales, etc.

91. Varios estados de la India han establecido también comisiones estatales para la mujer para que ejerzan funciones de defensa de los derechos de la mujer en los estados. Hasta el momento de la preparación del presente informe, nueve estados han creado comisiones estatales, además de la Comisión Nacional.

92. Recientemente, como parte de las actividades complementarias de la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el Gobierno de la India ha elaborado un proyecto de Política Nacional de Habilitación de la Mujer, que es un documento de política en el que se define la respuesta jurídica, institucional y programática del Estado a los problemas de la discriminación por motivos de sexo. Entre otras cosas, esta política, que actualmente está a la espera de ser formalizada y aprobada, hace obligatoria la revisión de las leyes, incluido el derecho personal.

93. Casi todas las campañas que se han realizado para combatir la violencia contra la mujer en el decenio de 1980 han tenido como resultado nuevas leyes que ofrecen protección a las mujeres. Cada una de esas leyes ha supuesto que las disposiciones punitivas se han hecho más estrictas, se han impuesto límites temporales para los casos pendientes y se ha ampliado la indemnización para las víctimas. Para luchar contra la violencia en sus distintas dimensiones se han aplicado reformas legislativas, se han introducido innovaciones en la estructura y el funcionamiento del cuerpo de policía, se han adoptado medidas para sensibilizar a la burocracia, se han realizado campañas en los medios de comunicación y se han creado nuevas estructuras institucionales.

94. La modificación de las leyes sobre la violación en 1983 fue consecuencia de una intensa campaña contra las disposiciones del Código Penal de la India a raíz del veredicto del Tribunal Supremo en el caso de violación Mathura. Por ser una respuesta importante del Gobierno sobre un aspecto de legislación, fue

importante para el movimiento femenino y estableció la noción de violación bajo custodia como nuevo concepto de la jurisprudencia y trasladó la carga de la prueba al acusado si se determinaba la existencia de agresión sexual. También se hicieron modificaciones importantes en la Ley india sobre la prueba y en el Código de procedimiento penal.

95. La situación de las trabajadoras del sector no organizado es motivo de gran preocupación. Pese a que la India ha ratificado convenios internacionales como los promovidos por la OIT y a que existen leyes como la Ley de salario mínimo, la Ley de contratos laborales, la Ley de igualdad de remuneración, etc., su escaso nivel de aplicación y cumplimiento ha impedido que las mujeres se beneficiaran de las garantías que les otorga la ley.

96. En una encuesta pública sobre "La mujer en el sector no organizado", llevada a cabo en 1994 por la Comisión Nacional para la Mujer, el poder judicial observó la necesidad de nuevos mecanismos para superar esas barreras. Por ejemplo, en el caso de las trabajadoras de la construcción, los jueces recomendaron que se estableciera una junta tripartita sobre la mano de obra en la construcción, integrada por representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, para velar por el cumplimiento de esas leyes.

97. Muchas mujeres no han podido aprovechar plenamente los beneficios que les conceden la Constitución y otras leyes. Hay varios factores que disuaden a las mujeres de buscar amparo en la ley. La insuficiencia de asistencia jurídica, las lagunas y las demoras de procedimiento, la falta de conocimientos básicos sobre la ley y los procedimientos legales, y unos procesos judiciales prolongados continúan obstaculizando el acceso de las mujeres a reparación por la vía de los tribunales.

98. La necesidad de lograr la igualdad de acceso a los servicios jurídicos independientemente de la capacidad financiera o del sexo ha ocupado al Gobierno durante mucho tiempo, como ponen de manifiesto varios análisis e informes de la Comisión de Derecho. La importancia de contar con unos conocimientos jurídicos básicos también se puso de relieve en la evaluación de la Campaña de Alfabetización Total realizada por un grupo de expertos.

99. La asistencia jurídica se puso en marcha en 1970 y en 1979 se estableció una comisión para hacer efectivos los servicios de asistencia jurídica, apoyada por estructuras de asistencia jurídica a nivel de los estados y de los distritos de todo el país. La Ley de autoridades de servicios jurídicos, de 1987, creó estructuras para ayudar a categorías concretas que tenían derecho a la asistencia jurídica gratuita, incluidas las mujeres.

100. La Ley de tribunales familiares, de 1984, tenía el propósito de agilizar los casos, así como de eliminar procedimientos jurídicos engorrosos. Los Lok Adalat, o tribunales populares, que imparten justicia de manera rápida y asequible, han funcionado bien. No obstante, la experiencia obtenida con la asistencia jurídica varía según los estados.

101. La India también tiene una firme tradición de litigios de interés público. Con arreglo a la explicación del Tribunal Supremo, "cuando se haya causado algún daño o perjuicio a una persona o a una clase determinada de personas por la vulneración de cualquier derecho constitucional o legal o se haya impuesto

alguna carga en contravención de cualquier disposición constitucional o legal, o se amenace con la autoridad de la ley o con un daño o perjuicio jurídico de este tipo o alguna carga jurídica, y esa persona o esa clase determinada de personas, por motivos de pobreza, discapacidad o posición social o económicamente desfavorecida, no pueda recurrir a los tribunales para obtener reparación, cualquier miembro del público podrá presentar una solicitud de una directiva, orden o mandamiento apropiado". Ello ha conferido nuevas competencias de investigación a los tribunales y ha creado una mayor obligación de rendir cuentas para el poder ejecutivo.

102. Los conocimientos jurídicos básicos o la capacitación paralegal también son de la máxima importancia. Tanto el Gobierno como las organizaciones no gubernamentales han elaborado y difundido material para impartir conocimientos jurídicos básicos en gran escala en los últimos años. Un ejemplo destacado es el conjunto de 10 folletos, titulados "Nuestras leyes", publicados por el Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño, en los que se ponen de relieve las características principales de los derechos que amparan a las mujeres.

103. Los conocimientos jurídicos básicos se imparten mediante varias estrategias: programas de concienciación, módulos de capacitación y orientación, difusión de material escrito, seminarios de sensibilización y campañas con medios múltiples, como películas, obras de teatro, canciones o carteles, y debates sobre cuestiones concretas. En la estructura y el diseño de algunos de esos programas se han integrado programas de seguimiento, con lo que se ha conseguido una gran eficacia. Esas iniciativas se están adoptando ahora en mayor escala. El Gobierno está trabajando en un Plan Nacional de Difusión y los gobiernos estatales están formulando planes de difusión a nivel de los estados por conducto de los organismos o instituciones existentes.

104. Se prevé integrar la información jurídica en los planes de estudios de capacitación para diversos funcionarios que actúan en la comunidad, como los trabajadores de salud de las aldeas, los trabajadores Anganwadi, los maestros de escuela, los registradores de la propiedad, el personal de la policía y el personal forestal, así como los miembros de los Panchayat (entidades de autogobierno local), tanto hombres como mujeres. Además, los manuales que se utilizan en las escuelas, e incluso en las universidades, contendrían información jurídica. Para que los libros de texto sirvan de algo es obvio que el nivel de alfabetización deberá aumentar radicalmente.

105. Los programas de capacitación paralegal también se han extendido a las organizaciones no gubernamentales que realizan actividades en pro de la mujer y a nivel de las comunidades, así como a los propios miembros de las comunidades, incluidas las mujeres, con carácter experimental. Tal vez más adelante se adopte un programa realmente masivo como la "Campaña de Alfabetización Total", que gozó de un gran éxito y que ha logrado que en muchos distritos del país se haya alcanzado la alfabetización funcional completa. También se proporcionaría a las mujeres asistencia organizacional para actuar sobre la base de la información que hayan recibido estableciendo redes locales y accediendo a otros mecanismos de apoyo conexos. Ésta será una actividad importante del Centro Nacional de Recursos para la Mujer que actualmente se halla en las etapas finales de establecimiento.

Artículo 4

106. El concepto de acción afirmativa o discriminación positiva en pro de la mujer no sólo es una característica fundamental de la filosofía política india desde la independencia sino que procede de lo que constituye esencialmente una cláusula de habilitación contenida en la propia Constitución. Así, el párrafo 3 del artículo 15 de la Constitución establece que no se considerará que las medidas especiales para favorecer a las mujeres y los niños constituyan una vulneración del principio de igualdad. No obstante, dicho esto, la Constitución prohíbe en su artículo 16 toda discriminación con respecto a las oportunidades de empleo público salvo en el caso de categorías o clases de personas desfavorecidas.

107. El Estado ha utilizado ampliamente ese concepto de acción afirmativa para intentar mejorar la condición de la mujer. El establecimiento de cuotas especiales para las mujeres en distintos planes de desarrollo constituye una característica concreta de la planificación india desde el sexto plan quinquenal, a principios del decenio de 1980. Así, hay una cuota del 30% o el 40% para las mujeres en todos los principales programas de erradicación de la pobreza, incluidos los planes de adquisición de propiedad y de empleo asalariado.

108. Recientemente, el Estado utilizó esta cláusula de habilitación de la Constitución para introducir una enmienda importante en virtud de la cual la reserva de puestos para las mujeres en todas las instituciones de gobierno local se ha convertido en un mandato constitucional. Con arreglo a esas enmiendas, un tercio de todos los puestos electivos de los Panchayats (órganos de gobierno local en las zonas rurales) y de las municipalidades quedarán reservados a las mujeres. Además, un tercio de los cargos de presidentes de esos órganos también quedarán reservados para mujeres. Mediante esas disposiciones se está llevando a cabo una revolución discreta para la participación de la mujer en la adopción de decisiones. Esas nuevas disposiciones son obligatorias para las elecciones que se celebren en todos los estados del país. En varios estados, donde esas elecciones ya se han celebrado, más del 40% de los puestos han sido obtenidos por mujeres. Una estimación prudente indica que, una vez que se hayan celebrado todas las elecciones, ocuparán cargos públicos por lo menos 800.000 mujeres únicamente en las zonas rurales.

109. Atendiendo a las peticiones de diversos círculos, incluidos los grupos de mujeres, diputados y partidos políticos, el Gobierno presentó un proyecto de ley en el que se contemplaba reservar a las mujeres el 33,33% de los escaños del Parlamento nacional y las asambleas de los estados, mediante una modificación de la Constitución (proyecto de enmienda 81ª de la Constitución). El proyecto se remitió al Comité Especial, que ya ha ultimado sus recomendaciones, y actualmente está a la espera de ser examinado.

110. El Gobierno también está examinando una propuesta encaminada a lograr una cuota mínima para las mujeres en el empleo público. Sin embargo, esto se está examinando a la luz del artículo 16 de la Constitución, que prohíbe específicamente la discriminación con respecto a las oportunidades de empleo público salvo en el caso de categorías o clases de personas desfavorecidas.

111. Por lo que respecta a la acción afirmativa para la protección de la maternidad, el Estado ha promulgado la Ley de prestaciones de maternidad, de 1961, que es aplicable a todas las empresas, plantaciones, minas o fábricas. Esa ley contempla el pago de una prestación de maternidad a una tasa que corresponde al salario diario medio durante el período de ausencia efectiva de la mujer. Se modificó en abril de 1976 de manera que abarcara a las mujeres que no entraban en lo previsto en la Ley de seguro estatal de los empleados, de 1948.

112. Recientemente se propuso modificar la Ley limitando esa prestación a los dos primeros hijos, habida cuenta del crecimiento demográfico de la India. La propuesta se retiró a causa de la firme resistencia de los grupos femeninos y de la Comisión Nacional para la Mujer.

Artículo 5

113. Si bien el activismo legislativo y judicial ha constituido la columna vertebral de los esfuerzos de la India por eliminar la conducta discriminatoria, los estereotipos y la desigualdad, esa actividad nunca será suficiente. Por sí solos, las leyes o el activismo judicial no pueden lograr cambios duraderos en un tejido social antiguo como es el de la India. El proceso de socialización es demasiado profundo y demasiado arraigado para hacerle frente únicamente con la legislación. Muy a menudo, las instituciones y los organismos encargados de su cumplimiento siguen demostrando fuertes prejuicios basados en el sexo. Además, esos prejuicios que restringen la movilidad de las mujeres y su acceso a los recursos están muy arraigados en los intereses económicos y sociales y en unas relaciones de poder desiguales. Los controles patriarcales se redefinen y se vuelven a afirmar superando las barreras de casta y de comunidad y amenazan la realización de los sueños de una sociedad justa desde el punto de vista del género y libre de explotación, que se consagran en nuestra Constitución. Por consiguiente, es necesario cambiar la mentalidad de las personas y conseguir una reorientación social en todos los sectores y a todos los niveles de opresión y subordinación. Este mismo concepto obedece a que las mujeres de la India se han convertido en una "fuerza revolucionaria". Entran en gran número en todos los foros, ocupan con vigor todas las posiciones y reclaman su derecho a ser escuchadas y a decidir con respecto a las actuaciones.

114. En el contexto de la India, el papel de la familia es decisivo. Mientras que el vigor de la familia, el respeto por los mayores y unos firmes valores familiares son características destacadas de la sociedad india, más allá de las religiones, las culturas, los idiomas y las castas, muy a menudo la familia también es el lugar donde se produce la discriminación y la subordinación. Es ahí donde la violencia contra las niñas y las mujeres alcanza proporciones alarmantes. El feticidio y el infanticidio de niñas, la violencia relacionada con la dote y la tortura siguen siendo en gran medida invisibles y a menudo quedan impunes a pesar de las garantías constitucionales y del largo brazo de la ley.

115. El Gobierno y el sector no gubernamental han adoptado varias iniciativas como parte de los esfuerzos por lograr un cambio de mentalidad y sensibilizar a los hombres y a las mujeres. Se han organizado campañas en las que se recurre a

diversos medios de comunicación, como a la prensa o los medios electrónicos, las canciones, los lemas y las obras de teatro en la calle, para sensibilizar a la población.

116. Cada vez es más frecuente la utilización de estrategias innovadoras de movilización de la comunidad en la esfera de la educación. La Misión Nacional de Alfabetización, por conducto de las Campañas de Alfabetización Total, ha desempeñado un papel decisivo en la concienciación sobre las cuestiones de igualdad entre los sexos, al igual que lo han hecho el Programa para el Adelanto de la Mujer, "Mahila Samakhaya" y varios otros programas. El objetivo final básico ha sido propiciar que las mujeres se conviertan en las iniciadoras, las creadoras y las productoras de la transformación social y no sigan siendo meras receptoras y consumidoras pasivas de usos heredados.

117. Otro aspecto de las iniciativas en la esfera de la educación es el intento de lograr una modificación de los planes de estudios, los libros de texto y el material didáctico desde una perspectiva de género. El Consejo Nacional para la Investigación y la Capacitación Docente y el Instituto Nacional para la Planificación y la Administración de la Educación se encargan de coordinar esas actividades por conducto de los gobiernos estatales y los consejos estatales.

118. Uno de los mandatos básicos del mecanismo nacional ha consistido en propugnar un cambio de actitudes y de valores en toda la maquinaria gubernamental, desde su interior, y en el conjunto de la sociedad. El período de dos años anterior a la Conferencia de Beijing fue utilizado con éxito por el Gobierno para poner en marcha un proceso nacional de movilización y consultas sobre diversos aspectos de la condición y la situación de la mujer, junto con cientos de organizaciones no gubernamentales, los gobiernos estatales, los diputados y el movimiento femenino. El proceso consistente en cambiar las percepciones de las mujeres y destacar y articular las cuestiones relacionadas con la mujer y las opiniones de las mujeres al respecto en todo el país durante esos dos años no había tenido precedentes en la historia de la nación. Por lo que respecta a propugnar cuestiones relacionadas con la habilitación de la mujer y lograr que esas cuestiones permanezcan en el centro de la atención, las actividades del período anterior a la Conferencia de Beijing han desempeñado un papel decisivo en el país. Las consultas no son nuevas, puesto que ya se habían iniciado en los decenios de 1970 y 1980. La novedad fue la aparición de un gran número de grupos comunitarios de mujeres pobres que no eran meras intermediarias. Este cambio se debe en gran medida a la intensificación de la estrategia de inversión en esos grupos mediante los programas de lucha contra la pobreza, las Campañas de Alfabetización Total y la movilización en respuesta a las enmiendas 73ª y 74ª de la Constitución (en las que se reserva a las mujeres un tercio de los puestos de los órganos de gobierno local). Las mujeres habían acudido no como particulares sino como representantes de grupos que no correspondían a las redes de relaciones basadas en la familia y el hogar o en el parentesco y la comunidad que hasta la fecha habían definido su identidad. La otra característica única de ese proceso era el hecho de que las voces y las preocupaciones de las mujeres rurales dominaron por primera vez las consultas. Tal vez la inversión colectiva había contribuido a iniciar un proceso de erosión de los dos pilares del patriarcado: la cultura del silencio y la invisibilidad social. Sin embargo, recientes afirmaciones fundamentalistas de una visión específica de la cultura por parte de grupos religiosos y étnicos han planteado

nuevas amenazas al adelanto de la mujer. La difusión de creencias intelectuales (postmodernismo, etc.) que rechazan los valores universales y propagan la especificidad cultural han captado a muchos miembros de las clases superiores que anteriormente apoyaban la igualdad entre los sexos, lo cual ha fortalecido esas amenazas.

119. Como consecuencia de esto y como parte del intento de traducir las preocupaciones, la movilización y la retórica en cambios en la filosofía y la acción del Gobierno, recientemente se ha redactado, examinado y debatido ampliamente una Política Nacional de Habilitación de la Mujer, que actualmente se halla a la espera de ser aprobada oficialmente. Esa política representaría el principal instrumento normativo del Gobierno para integrar una perspectiva de género en todos los aspectos de la planificación, el desarrollo, la información y la administración y para eliminar todas las desigualdades y discriminaciones.

120. En todo el país, centros de estudios sobre la mujer e institutos de desarrollo han investigado y articulado cuestiones relacionadas con la desigualdad entre los sexos, han facilitado material destinado a la promoción, campañas, reuniones, cursos, seminarios, conferencias y consultas y han contribuido a definir los problemas y a abrirlos al debate público. Ello ha acelerado el ritmo del cambio. El movimiento femenino también ha desempeñado un doble papel consistente en plantear exigencias y peticiones al Estado y en cooperar aportando los datos y la información pertinentes siempre que ha sido necesario.

121. En la Perspectiva Nacional sobre la Mujer (1988-2000), redactada en 1988 como un plan nacional, la capacitación (y la sensibilización) se destacan como estrategia clave para transformar las actitudes sociales. En los últimos años, diferentes organismos, tanto gubernamentales como no gubernamentales, han organizado muchos programas de capacitación y sensibilización. Ejemplo de ello es el "conjunto de materiales de capacitación para el adelanto de la mujer", recientemente ultimado, que conducirá al establecimiento del Centro Nacional de Recursos para la Mujer. Se han preparado y publicado varios módulos relativos a la sensibilización sobre las cuestiones de género, que incluyen módulos de capacitación sobre los derechos de la mujer, el empleo y los problemas de crédito, la dirección y la organización, la administración de empresas para el adelanto de la mujer (establecidas en 17 estados de la India para coordinar el desarrollo de la capacidad empresarial y comercial de las mujeres), y la sensibilización de los miembros de los mecanismos encargados de hacer cumplir la ley, los encargados de la planificación del desarrollo, los miembros del estamento judicial y los administradores de distintos sectores.

122. En el marco del conjunto de materiales de capacitación, el Instituto Nacional de Administración Bancaria ha iniciado un esfuerzo importante encaminado a sensibilizar a los banqueros. La sensibilización sobre las cuestiones de género ya se ha convertido en una característica habitual del calendario de capacitación de la Academia Nacional de Administración Lal Bahadur Shastri, la Academia Nacional de Policía y varias escuelas o institutos estatales de capacitación de policía. Actualmente se está ejecutando un importante proyecto de capacitación en materia de género, de cuatro años de duración, por conducto del Departamento de Personal del Gobierno de la India, en el cual se establece una interrelación con los institutos estatales de

capacitación administrativa para crear una capacidad de formación en materia de género en esos institutos. Una vez que se haya creado el Centro Nacional de Recursos para la Mujer (previsto para el año en curso), éste se convertirá en la institución nacional central para la capacitación y la sensibilización, la difusión, la interconexión y los servicios de apoyo en materia de género.

123. El activismo judicial del Tribunal Supremo de la India mediante los litigios de interés público y determinados esfuerzos de los medios de comunicación libres de la India también han demostrado ser instrumentos importantes para lograr una transformación de las actitudes sociales. Recientemente han aparecido varios grupos de promoción en los medios de comunicación, en gran medida en la esfera no gubernamental, para proteger de las imágenes negativas y promover una imagen positiva de las mujeres y las niñas, particularmente en los medios electrónicos.

124. Por lo que respecta a la publicidad, la Ley (de prohibición) de la representación indecente de la mujer, aprobada por el Parlamento en 1986, prohíbe la representación indecente de las mujeres en anuncios, libros, panfletos, etc. Los delitos tipificados en esta Ley se castigan con penas de prisión y multas. Sin embargo, el problema consiste en que, a pesar de que la Ley ha estado en vigor durante casi un decenio y de que se han promulgado normas para su aplicación, su efectividad ha sido casi nominal. Por tanto, el Gobierno ha iniciado un examen detallado de esa Ley con miras a hacer más estrictas sus disposiciones y a evitar las escapatorias de su cumplimiento.

125. En el ámbito del cine y la televisión, la Ley de cinematografía y la Junta de Censura Cinematográfica son las encargadas de poner coto a la obscenidad. Sin embargo, habida cuenta del incremento de las imágenes de violencia y de sexo en las películas y en la televisión, se está intensificando la exigencia de que se actúe para ponerle coto. Hay consenso para que se elaboren unos códigos voluntarios de conducta de los productores, directores y exhibidores. El Gobierno ha constituido un comité parlamentario para estudiar toda la cuestión. Actualmente también se está debatiendo una política nacional de medios de comunicación.

Artículo 6

Trata de mujeres y prostitución

126. En la India se ha procurado resolver el problema de la prostitución y de la trata de mujeres principalmente mediante la promulgación de leyes y su aplicación. En la India, la mayoría de mujeres empiezan a dedicarse a la prostitución por motivos que suelen ser principalmente económicos, aunque en algunos casos existe también una base en la costumbre y la tradición. Normalmente, las mujeres se ven obligadas a entrar en esa profesión sin tener mucha elección, a causa de penurias económicas, tanto personales como familiares. Hasta la fecha no ha habido ninguna evaluación científica de la magnitud del problema, pero el fenómeno de la prostitución se concentra mayormente en las grandes ciudades, mientras que en las pequeñas poblaciones hay concentraciones menores.

127. En la Constitución de la India se prohíbe explícitamente la trata de seres humanos. El Gobierno de la India promulgó la Ley de supresión de la trata inmoral de mujeres y niñas, de 1956, en cumplimiento del Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, firmado en Nueva York el 9 de mayo de 1950. Esa Ley continuó regulando, controlando y penalizando los delitos relacionados con la prostitución hasta 1978, cuando se introdujeron pequeñas modificaciones relativas a la aplicación de la Ley. Sin embargo, en 1986 se llevó a cabo una actividad importante encaminada a modificar la Ley a raíz de las sugerencias hechas al Gobierno por organizaciones de voluntarios que desarrollan su labor con mujeres, grupos de promoción de la mujer y diversos particulares, lo cual tuvo como resultado una ampliación del alcance de la Ley, de manera que las disposiciones penales se hicieron más estrictas y se introdujo un nivel mínimo de trato correccional y de rehabilitación de las víctimas. En virtud de las enmiendas introducidas en 1986, el título de la Ley se cambió por el de Ley (de prevención) de la trata inmoral, de 1956, para ampliar su alcance de manera que abarcara a todas las personas, tanto hombres como mujeres, que fueran víctimas de explotación sexual con fines de lucro. Además, se castigaban con mayor dureza los delitos en que intervenían niños y personas menores de edad aumentando las penas de prisión, y se nombraban funcionarios de policía especializados en la trata para encargarse de investigar los delitos que tuvieran ramificaciones en diversos estados del país. La enmienda proponía además el examen médico de todas las personas rescatadas de un burdel como resultado de un registro y que las mujeres y muchachas rescatadas como consecuencia de dicho registro sólo fueran interrogadas por funcionarias de policía o, de no ser posible, por lo menos en presencia de trabajadoras sociales.

128. Básicamente, la legislación vigente en la India sobre esa cuestión procura abordar el problema de la prostitución y la trata sin abolir la práctica misma de la prostitución. En la citada Ley, "prostitución" se define como la explotación o el abuso sexual de personas con fines de lucro, y la expresión "prostitutas" debe entenderse en consecuencia. En la Ley se mencionan tres categorías de personas, a saber, un "niño", que es una persona que no ha cumplido 16 años de edad, un "menor", que es una persona que ha cumplido 16 años pero no 18, y un "mayor de edad", que es una persona que ha cumplido 18 años de edad. En virtud de la Ley, explotar un burdel o permitir que un local se utilice como burdel es punible, al igual que lo es vivir de los beneficios de la prostitución. Solicitar, inducir o tomar a una persona con fines se prostitución también es punible con un mínimo de tres años de prisión mayor y una multa. En caso de que ese delito se cometa contra la voluntad de cualquier persona o con respecto a un niño, la pena de prisión puede llegar a 14 años, o incluso a cadena perpetua, pero no podrá ser inferior a los siete años. La Ley dispone que si una persona retiene a cualquier otra persona con o sin su consentimiento, el castigo no será inferior a los siete años de prisión. En el caso de un niño, en 1986 se introdujo una disposición importante que estipula que si se encuentra a una persona con un niño en un burdel, se supondrá que el niño estaba retenido en el local donde se practicaba la prostitución y el castigo será el que se ha indicado. La carga de desmentir la suposición recaerá en el delincuente. Además, si se descubre que el niño ha sido sometido a abusos sexuales, la ley supondrá que ese niño fue utilizado o explotado con fines de prostitución.

129. La Ley sobre la trata inmoral también prohíbe la prostitución en lugares públicos, así como la seducción o el requerimiento con fines de prostitución. En la enmienda de 1986 también se introdujo una disposición que castiga a la persona en cuya custodia o a cuyo cargo o tutela se encuentre cualquier otra persona, o que esté en una posición de autoridad con respecto a otra persona, y que sea cómplice o causa de seducción para la prostitución, con penas de prisión de entre 7 y 10 años. Legalmente, el Estado está obligado a proporcionar instituciones correccionales en las que las personas condenadas por delitos tipificados en esa Ley puedan permanecer en custodia. También se han introducido disposiciones que permiten que la policía efectúe registros en los locales que abarca esa Ley sin necesidad de una orden judicial, y que la policía rescate a las personas halladas en lugares donde se practica la prostitución.

130. Por lo que respecta a la estructura judicial, el Gobierno central o los gobiernos de los estados tienen facultades para consultar a los tribunales superiores y establecer tribunales especiales para el enjuiciamiento rápido de los delitos tipificados en esa Ley. También se concede cierta discreción a los magistrados presidentes de los tribunales especiales y de otros tribunales para aplicar un procedimiento sumario en esos casos. Por último, la Ley dispone el nombramiento de funcionarios especiales de policía que se ocupen de los delitos tipificados por la Ley en esa esfera. Para ayudar al funcionario especial de policía, los gobiernos de los estados están facultados para recurrir a un órgano consultivo oficioso integrado como máximo por 5 destacados trabajadores sociales de esa zona, incluidas mujeres, para que lo asesoren con respecto a la aplicación de la Ley. Además, el Gobierno central está facultado para nombrar a funcionarios de policía especializados en la trata de personas para ocuparse de las ramificaciones de la prostitución y la trata de personas en diversos estados.

131. Reconociendo que ciertas zonas del país tienden a ser lugares potenciales de procedencia de mujeres que practican esa profesión, el Gobierno de la India considera que el desarrollo de esas zonas es de importancia decisiva para hacer frente al problema de la explotación sexual de las mujeres. Como se ha indicado en el informe de la encuesta de la Junta Central de Bienestar Social mencionada anteriormente, la penuria económica y la falta de oportunidades son las razones principales de que las mujeres entren y permanezcan en el comercio de la prostitución, ya sea como prostitutas infantiles, como menores o como adultas. En particular, en las familias de origen, un ingreso familiar bajo e incierto y la falta de acceso a aptitudes remuneradoras y recursos productivos mantienen a esas personas por debajo del umbral de la pobreza en un número considerable de casos. Ello hace a esas familias particularmente vulnerables a este tipo de explotación. Por consiguiente, el Gobierno considera que es necesario hacer un esfuerzo importante para definir y desarrollar esas zonas de origen vulnerables. Sobre la base de los distritos definidos en la encuesta mencionada, es necesario elaborar un plan de desarrollo a largo plazo de las zonas de origen. Ya se ha dado un primer paso en dos de esas zonas del país. En los distritos de Murshidabad, en el estado de Bengala Occidental, de donde procede el 23% de las prostitutas de Calcuta, el Gobierno de la India, en el marco del Programa de Apoyo a la Capacitación y el Empleo, respaldó un proyecto integrado de capacitación y generación de ingresos en el sector de la producción de hilo de seda para un grupo de aldeas de donde solía emigrar o era vendida una proporción significativa de las jóvenes, con destino al comercio de la prostitución. En

virtud del proyecto que está aplicando una organización no gubernamental denominada Development Dialogue, en un grupo de diez aldeas 1.230 mujeres han recibido capacitación para producir hilo de seda de alta calidad con un importante componente de valor añadido. Esas mujeres se han organizado en grupos y ahora acceden por sí solas al mercado, además de gestionar toda su actividad económica. Ello ha causado un claro mejoramiento de la situación económica de las familias gracias al aumento del ingreso cotidiano, así como al aumento del número de días de trabajo al mes. Hay indicios de que ello ha contribuido a detener la emigración de jóvenes desde esa zona con destino al comercio de la prostitución, al mismo tiempo que ha mejorado la calidad de vida.

132. Análogamente, en el marco del mismo plan, una empresa de nivel estatal en Karnataka está impartiendo capacitación a 4.500 mujeres pertenecientes a comunidades socialmente atrasadas y de bajos ingresos para que aprendan a tejer en telares manuales. De esas 4.500 mujeres, aproximadamente una cuarta parte son mujeres que, de manera tradicional, eran sometidas a explotación sexual a través de la dedicación al templo. También se espera que el proyecto se ocupe de los hijos de esas mujeres e intente fortalecer económicamente a esas familias con el objetivo de aumentar su resistencia a esa explotación institucionalizada.

133. El Gobierno de la India considera que esa estrategia puede extenderse de forma generalizada a otras zonas de procedencia y que en los próximos años podrá aplicarse un programa de desarrollo general de las regiones de procedencia basado en los planes de desarrollo existentes.

134. Si bien ha habido informaciones variadas sobre la magnitud del problema de la prostitución infantil, el informe de una encuesta de la Junta Central de Bienestar Social indica que el número de niñas dedicadas a la prostitución representaría aproximadamente el 15% de la población total de prostitutas de la India. Para hacer frente a ese problema, el Gobierno de la India estableció en marzo de 1994 un Comité Consultivo Central sobre la Prostitución Infantil, que presentó su informe final en mayo de 1994. El informe contiene recomendaciones en el ámbito de la aplicación de la ley, el rescate de las niñas de las zonas donde se practica la prostitución, la atención en instituciones de esas niñas prostitutas rescatadas, el asesoramiento y la formación profesional con fines de rehabilitación, y el establecimiento de un mecanismo administrativo eficaz para el cumplimiento de las recomendaciones del informe. También se recomienda establecer un plan para impartir la orientación y la capacitación necesarias para la sensibilización de los funcionarios especiales de policía, así como de otros funcionarios de prisiones que, en el cumplimiento de sus deberes ordinarios, se encontrarían con el problema de las niñas prostitutas.

135. En el informe del Comité Consultivo Central se ha pedido a todos los gobiernos estatales y a todos los organismos del Gobierno central que apliquen esas recomendaciones, y se espera que en los próximos años se realicen actuaciones positivas con respecto al problema de la prostitución infantil.

136. Varios estudios han indicado que las leyes vigentes tienden a castigar a la prostituta, que es la auténtica víctima, más que a los explotadores. Se ha considerado que la ley debe orientarse más a castigar al perpetrador y a ayudar con medidas de rehabilitación y bienestar a la trabajadora sexual. Como resultado de un seminario, el Gobierno de la India solicitó a la Facultad

Nacional de Derecho de la Universidad de la India, en Bangalore, que llevara a cabo un estudio y un examen a fondo de la legislación y formulara las recomendaciones necesarias para su reforma. Ya se ha recibido el informe final de la Facultad de Derecho, que el Gobierno está examinando en consulta con la Comisión Nacional para la Mujer.

Artículo 7

137. Las mujeres de la India obtuvieron la igualdad de derechos políticos con los hombres, incluido el derecho a votar (sufragio universal de la población adulta) y el derecho a ocupar cargos públicos desde el inicio mismo de la independencia. Esta medida radical fue una consecuencia lógica de la participación en gran escala de mujeres en el movimiento de liberación de la India, bajo el liderazgo ejemplar de Mahatma Gandhi. El carácter no violento del movimiento también permitió que mujeres de todos los ámbitos de la sociedad se sumaran a él en gran número. En el período posterior a la independencia, las mujeres han seguido haciendo oír su voz respecto de todas las cuestiones. El artículo 326 de la Constitución garantiza la igualdad política de la mujer. Las elecciones se celebran sobre la base del sufragio universal de la población adulta. El artículo 325 prohíbe la exclusión de las listas electorales por motivos de sexo.

138. Mediante su participación en la vida pública, las mujeres han logrado modificar sus circunstancias. En las regiones del norte, del sur y del nordeste del país, por ejemplo, ha habido movimientos colectivos contra el alcohol, el narcotráfico, el juego y el robo. El movimiento Chipko, en el norte, dedicado a proteger la riqueza forestal, también es en gran medida un movimiento femenino. Muchas campañas emprendidas por mujeres bajo el estandarte de la Campaña de Alfabetización Total en Andhra Pradesh han dado lugar a prohibiciones a nivel estatal. Esto también sucedió en Haryana, un estado del norte de la India.

139. Si bien las mujeres han estado a la vanguardia de varios movimientos, su presencia no se ha dejado sentir con fuerza en las instituciones ni en los procesos estructurados de adopción de decisiones. No obstante, las mujeres han participado en el proceso político como votantes, como candidatas en las elecciones, en las deliberaciones de las asambleas estatales y en el Parlamento nacional. Han ocupado cargos de distintos niveles. A nivel personal, la política india siempre ha aceptado y apreciado a las mujeres, que han alcanzado puestos de poder e influencia, como los de primer ministro, ministro principal, gobernador, embajador, etc. Sin embargo, esto no ha ayudado a superar la subordinación institucionalizada que afecta a la mayoría, lo cual constituye un fenómeno de magnitud mundial. Pese al notable incremento de la participación de mujeres como votantes y candidatas, su número en los órganos electivos ha permanecido invariable, principalmente a causa de la resistencia de los partidos políticos a promover mujeres como candidatas. En 1957, se eligió a un 60% de mujeres candidatas. En 1990, con un número muy superior de escaños y de candidatas, sólo se eligió a un 11%.

140. Las enmiendas 73ª Y 74ª de la Constitución, por las que se reservaba a las mujeres no sólo un tercio de los cargos de todos los niveles del gobierno local sino también un tercio de los cargos de presidentes de esos órganos, pusieron en marcha una poderosa estrategia de acción afirmativa para incrementar

/...

la participación de las mujeres en la adopción de decisiones, concediendo prioridad a los niveles inferiores del gobierno local. La respuesta a esa estrategia ha sido alentadora en todas partes y espectacular en algunos estados, donde se ha elegido a un número de mujeres muy superior a la cuota establecida. En todo el país han ocupado cargos públicos más de un millón de mujeres. El desafío actual consiste en transformar esa importante presencia en una participación eficaz apoyada por una auténtica delegación de poderes y de competencias, de manera que las decisiones se adopten a todos los niveles accesibles a las mujeres. Eso era algo que el movimiento femenino había estado exigiendo durante mucho tiempo. La Política Nacional de Habilitación de la Mujer, recientemente elaborada y que está a la espera de su aprobación final, también ha concedido mucha importancia a los esfuerzos por aumentar la masa crítica de mujeres en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles pidiendo que continúen las medidas de acción afirmativa para lograrlo. Varios sectores de la población, entre ellos diputados, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y activistas, han reclamado que se reserven escaños para mujeres en las asambleas estatales y en el Parlamento nacional. Atendiendo a esto, actualmente está a la espera de ser examinado en el Parlamento un proyecto de ley (enmienda 81ª de la Constitución) cuyo propósito es reservar para mujeres un tercio de los escaños del Parlamento y de las asambleas estatales.

Artículo 8

141. El Gobierno de la India está obligado por la Constitución a conceder igualdad de oportunidades a los hombres y a las mujeres en la representación de sus intereses a nivel internacional. Ya en el decenio de 1950, la India nombró a mujeres para ocupar cargos de embajador, ministro de relaciones exteriores y jefe de delegación de la India en conferencias internacionales. El Tribunal Supremo también consideró inconstitucional y suprimió una condición discriminatoria por la que las mujeres pertenecientes al servicio exterior de la India debían abandonar el servicio al contraer matrimonio. Cabe mencionar brevemente que en la actualidad hay más de 63 mujeres en el servicio exterior de la India, las cuales ocupan cargos importantes tanto en las misiones indias en el extranjero como en el Ministerio de Relaciones Exteriores. A continuación se facilita una lista detallada:

Lista de mujeres que ocupan cargos superiores
en el servicio exterior de la India

Número de serie	Nombre	Cargo	Destino actual
1.	Arundhati Ghosh	Embajadora, Representante Permanente	Ginebra, Misión Permanente de la India
2.	Kamlesh Kumar	Embajadora	Finlandia
3.	Chokila Iyer	Embajadora	México
4.	Savitri Kunadi	Secretaria Adjunta, Naciones Unidas	Sede
5.	Madhu Bhaduri	Embajadora	Minsk
6.	Shyamala B. Cowsik	Jefa Adjunta de Misión	Washington
7.	Leela K. Ponappa	Secretaria Adjunta	Sede
8.	S. U. Tripathi	Embajadora	Varsovia
9.	Veena Sikri	Cónsul General	Hong Kong
10.	Navrekha Sharma	Secretaria Adjunta (Cooperación técnica)	Sede
11.	Suryakanthi Tripathi	Ministra	Washington
12.	Nirupama Rao	Embajadora	Lima
13.	Meera Shankar	Secretaria Adjunta	Directora General suplente (Consejo de Relaciones Culturales de la India)
14.	Lakshmi Murdeshwar Puri	Secretaria Adjunta	Sede
15.	Nilima Mitra	Secretaria Adjunta	Sede
16.	Sarita Bali	Directora	Sede
17.	Lavanya Prasad	Ministra	Madrid
18.	Neelam D. Sabharwal	Ministra	Beijing
19.	Parbati Sen Vyas	Ministra	Dhaka
20.	Neelam Deo	Embajadora	Copenhague
21.	Vijaya Latha Reddy	Jefa Adjunta de Misión	Viena
22.	Kanwal Commar	Ministra	Zagreb
23.	Sujatha Singh	Secretaria Adjunta	Sede
24.	Susmita G. Thomas	Secretaria Adjunta	Sede
25.	Primrose Sharma	Ministra	Londres
26.	Homai Saha	Directora	Sede
27.	N. Chitra Mohan	Directora	Sede
28.	Deepa Gopalan Wadhwa	Cónsul General	Saint Denis
29.	Jordana D. Pavel	Alta Comisionada Adjunta	Harare

/...

Número de serie	Nombre	Cargo	Destino actual
30.	Sujata Mehta	Directora	Sede (Adjunta a la Oficina del Primer Ministro)
31.	Smita Purushottam	Consejera	Port Louis
32.	Nengcha L. Mukhopadhyay	Cónsul	Nueva York
33.	Banarsi Bose Harrison	Consejera	Budapest
34.	Manimekalai Murugesan	Consejera	Egipto
35.	Preeti Saran	Directora	Sede
36.	Hemalata C. Bhagirath	Consejera	Londres
37.	Ruchi Ghanshyam	Consejera	Bruselas
38.	Radhika L. Lokesh	Consejera	Washington
39.	Shamma Jain	Primera Secretaria	Ankara
40.	Anita Nayar	Primera Secretaria	Tel Aviv
41.	Reena Poovaiah Pandey	Secretaria Adjunta	Sede
42.	Mukta Dutta Tomar	Secretaria Adjunta	Sede
43.	Nandhini Iyer Krishna	Primera Secretaria	Nueva York
44.	Monika Mohta	Primera Secretaria	Katmandú
45.	Kheya Bhattacharya	Secretaria Adjunta	Sede (adscrita como Directora de Programas en el Consejo de Relaciones Culturales de la India)
46.	Vijay Thakur Singh	Secretaria Adjunta	Sede
47.	Narinder Chauhan	Primera Secretaria	Bangkok
48.	Riva Ganguly Das	Primera Secretaria	Panamá
49.	Aruna Santwan Fontana	Primera Secretaria	Bratislava
50.	*Gaitri Issar Kumar*	*Primera Secretaria*	*Katmandú*
51.	M. Subashini	Primera Secretaria	La Haya
52.	Ruchira Patni	Primera Secretaria	Port Louis
53.	Sangeeta B. Mann	Primera Secretaria	Sofía
54.	Renu Pall	Subsecretaria	Sede
55.	Suchitra Durai	Primera Secretaria	Buenos Aires
56.	Reenat Sandhu	Primera Secretaria	Washington
57.	Nagma Mohammed Mallick	Subsecretaria	Sede
58.	Neena (Dr.)	Segunda Secretaria	París (Delegación Permanente de la India ante la UNESCO)
59.	Manika Jain Sharma	Tercera Secretaria	Lisboa
60.	Neeta Varma	Tercera Secretaria	Tokio
61.	Vani Sarraju Rao	Tercera Secretaria	México

/...

Número de serie	Nombre	Cargo	Destino actual
62.	Subhadarshini Tripathi	Tercera Secretaria	Tel Aviv
63.	Supriya Rangathan	Tercera Secretaria	Ankara
64.	Vijay S. Kulkarni	Pasante	Sede
65.	Abhilasha Tamta	Pasante	Sede

142. Se observará que al frente de la Misión Permanente de la India en Ginebra hay una mujer. Hasta hace poco había una mujer al frente de la Delegación Permanente de la India ante la UNESCO. La adscripción de personas a las organizaciones internacionales se suele hacer sobre la base de los requisitos del puesto y de la idoneidad de las personas y no por consideraciones de sexo. Sin embargo, el Gobierno de la India procura estimular la participación de mujeres en la labor de las organizaciones internacionales a todos los niveles. A continuación figura una lista representativa de las mujeres que actualmente desempeñan funciones en organizaciones internacionales.

Lista de mujeres adscritas para ocupar cargos superiores en organizaciones internacionales

Número de Serie	Nombre	Destino Actual
1.	Nina Sibal (Secretaria Adjunta)	Representante de la UNESCO en Nueva York
2.	Mitra Vasisht (Secretaria Adjunta)	Oficial de Relaciones Externas, FNUAP
3.	B. Mukherjee (Directora)	Asistente Especial del Subsecretario General

Artículo 9

143. En la India, la Ley de ciudadanía de 1995 regula la adquisición y la pérdida de la ciudadanía india. En virtud de esa ley, las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres en lo relativo a adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Una mujer india casada con un extranjero puede conservar su ciudadanía india aunque pueda haber adquirido la ciudadanía del país de su marido en virtud de su matrimonio, es decir, por aplicación de la ley de ese país y sin ninguna acción voluntaria por su parte. Una mujer india que contrae matrimonio con un extranjero conserva su ciudadanía india hasta que renuncia a ella o adquiere voluntariamente la ciudadanía del país de su marido.

144. Por lo que respecta a la nacionalidad de los hijos, la Ley de ciudadanía de la India contemplaba anteriormente que, en los casos de los hijos nacidos fuera

de la India, un niño sólo se consideraría nacional de la India si su padre era ciudadano indio en el momento de su nacimiento. Esa disposición perjudicaba los intereses de las mujeres indias que contraían matrimonio con extranjeros y vivían fuera de la India y contemplaba el derecho a la ciudadanía por ascendencia únicamente por línea paterna.

145. Habida cuenta de las obligaciones contraídas por el Estado indio al ratificar esta Convención, en 1992 se modificó la Ley de ciudadanía para corregir esta anomalía. En virtud de las disposiciones modificadas, un niño nacido en la India o fuera del país adquiere la ciudadanía india si su padre o su madre son ciudadanos indios en el momento de su nacimiento.

Artículo 10

146. Reconociendo que la educación era el instrumento más importante para el desarrollo de los recursos humanos y para ampliar las oportunidades de las personas en la vida, los padres de nuestra Constitución incluyeron la educación gratuita y obligatoria hasta los 14 años de edad como uno de los principios rectores de la política del Estado, que imponen a éste una obligación moral y constitucional. En un fallo reciente, el Tribunal Supremo ha dictaminado que, dado que el tiempo fijado en la Constitución para conseguirlo ha transcurrido, este principio tiene ya fuerza de derecho fundamental.

147. El Gobierno de la India ha declarado su intención de convertir la educación en un derecho humano fundamental. La Constitución de la India y la Declaración Universal consagran ese derecho. La promoción de la educación y la alfabetización son la clave del éxito del desarrollo social y económico. La educación debe ser la piedra angular de la liberación de los sectores oprimidos y de la realización de todo el potencial de nuestros masivos recursos humanos. La educación amplía las oportunidades para que las vidas de las personas sean satisfactorias. La educación ensancha los horizontes y fomenta los valores. La educación y la alfabetización son instrumentos básicos para la justicia social y la seguridad humana en su sentido más lato. La educación básica es uno de los catalizadores más eficaces para el cambio social.

148. La privación, la denegación y la discriminación por motivos de sexo tienen su origen en la desigualdad de acceso a la educación y a las diferencias que presentan los sexos en cuanto a logros educativos.

149. La Política Nacional de Educación (1986), revisada en 1992, y el Programa de Acción (1992) ponen de manifiesto una clara prioridad para la educación elemental universal, la alfabetización total y la finalización de las diferencias por motivos de sexo. Un mandato fundamental de la Política Nacional de Educación es el de educar para conseguir la igualdad de la mujer. Esto va más allá de limitarse a poner fin a las diferencias que existen entre los sexos en cuanto a logros educacionales; procura modificar el proceso y el contenido mismos de la educación de manera que modifiquen la mentalidad de las personas y de la sociedad. Este reconocimiento es la base de la estrategia de habilitación que constituye el núcleo de nuestra Política Nacional de Educación. Por primera vez transmitió el mensaje de que, además de ampliar el acceso de la mujer a todo tipo de educación, el sistema, con todas sus instituciones, debe asumir una responsabilidad importante para la auténtica habilitación de la

mujer modificando la forma en que la sociedad percibe las cuestiones que afectan a la mujer. Sin embargo, la distancia entre las promesas y las expectativas continúa siendo grande y las realidades sobre el terreno en cuanto a disparidades basadas en el sexo siguen presentando un cuadro sombrío a pesar de las muchas iniciativas y de los acontecimientos positivos que se han producido, particularmente durante el octavo plan.

El problema: alcance y factores causales

La India es el país donde se encuentra el mayor número de mujeres analfabetas del mundo. En las zonas rurales, de cada 100 niñas que se matriculan en el curso I, sólo una llega al curso XII. En las zonas urbanas, la situación es sólo un poco mejor, ya que son 14 las niñas que llegan al curso XII. De 100 niñas matriculadas en el curso I, menos de 40 llegan al curso V, lo que supone una tasa de abandono del 60%.

150. La incapacidad del sistema educativo para integrar a las niñas y mujeres se observa desde cuatro puntos de vista diferentes, a saber, la oferta, el acceso, la demanda y la participación. Puesto que las decisiones y las opciones tienen lugar a nivel del hogar, del mercado y del Gobierno, el análisis debe referirse a todos esos aspectos. Por último, las necesidades, problemas y perspectivas de las niñas y de las mujeres deben contemplarse en el contexto multidimensional de sus funciones y responsabilidades domésticas y sociales.

151. Desde el punto de vista de la oferta, el hecho de que no haya una escuela cerca del hogar suele ser una barrera para que las niñas se matriculen en la escuela y permanezcan en ella. Muy relacionada con esa proximidad física está la cuestión de la calidad de la educación preescolar. Análogamente, la disponibilidad de escuelas para niñas, en contraposición a las escuelas coeducacionales, también es un factor importante. Con excesiva frecuencia las niñas no asisten a la escuela, particularmente al nivel secundario, a menos que la escuela cuente con instalaciones sanitarias separadas y cierto grado de intimidad, particularmente a medida que avanzan a los niveles superiores de la enseñanza primaria.

152. A veces la diferencia radica en que se disponga de maestras. Este factor se ha puesto claramente de relieve al comparar el porcentaje de maestras de Kerala y de Bihar/Uttar Pradesh. Las deficientes infraestructuras viarias y de transporte y el escaso número de instituciones de formación de maestros en las zonas rurales hacen difícil que las mujeres de esas zonas reciban la capacitación necesaria. Por el contrario, esos factores son una barrera para que las mujeres de zonas urbanas ocupen puestos de maestras en las zonas rurales, lo cual crea un círculo vicioso.

153. Desde el punto de vista de la demanda, en el caso de la educación los costos son un factor destacado. Aun cuando la educación es gratuita, hay costos directos y costos de oportunidad que tienen mucha importancia. Los gastos en libros, uniformes, almuerzos, etc. son considerables para las familias pobres. Los costos de oportunidad que supone la pérdida de la disponibilidad de una niña para realizar tareas en el hogar y trabajos remunerados son con mucha frecuencia los costos principales que representa para las familias pobres enviar a sus hijas a la escuela. Las normas culturales incrementan los costos directos y de oportunidad que representa la escolarización de las niñas.

154. Además, mientras que los costos de la escolarización son reales e inmediatos, a menudo los beneficios son demasiado lejanos para que puedan percibirse. Mientras que la división del trabajo por sexos tiende a ocultar los beneficios de la educación de las niñas a corto plazo, la norma social habitual de que una mujer se establezca en el hogar del marido, a menudo en una aldea diferente, hace que la percepción de los beneficios económicos de enviar a las hijas a la escuela sea aún menos clara. El concepto de que una hija es "una riqueza para otro", que en el mejor de los casos puede beneficiar a otro hogar, reduce los incentivos para enviar a las niñas a la escuela. Por otra parte, a causa de la falta de educación y de escolarización, el mercado de trabajo también discrimina en contra de la mujer por lo que se refiere al nivel de sueldos y a la jerarquía de los empleos. Por ello, las señales del mercado refuerzan aún más la presunta futilidad de la educación de las niñas y se perpetúa el círculo vicioso. La práctica de la dote agrava todavía más la situación. Cuanto más educada está una muchacha, mayor deberá ser el nivel de educación de su marido, lo cual incrementará el precio de la dote.

155. Como han señalado Amartya Sen y Jean Dreze en su libro "Economic Development and Social Opportunity", mientras que en el caso de la educación de los muchachos la motivación de la familia y de los padres no representa un problema salvo en las familias muy pobres, donde la pérdida de trabajo asalariado puede representar una desventaja directa e inmediata, en el caso de la educación de las muchachas esto no suele ser así. Es una combinación de la apatía de los padres, las normas socioculturales, los costos directos e indirectos, el hecho de que el mercado no capte ni refleje los costos y beneficios efectivos de la educación de las niñas, la situación en materia de orden público, la infraestructura educacional insuficiente y poco apropiada, así como la baja participación de las mujeres en el sistema (un número insuficiente de maestras) lo que ha hecho que la educación de las mujeres esté muy por detrás de la educación de los hombres. Por consiguiente, hay que abordar todos esos problemas mediante la actuación pública.

Situación actual y estrategias:

En este contexto de las realidades sobre el terreno, los objetivos de la educación universal en la India definidos en 1993 consisten en lo siguiente:

i) Ampliar las actividades de atención y desarrollo en la primera infancia para los grupos pobres y desfavorecidos;

ii) Reducir drásticamente el analfabetismo;

iii) Universalizar la educación elemental;

iv) Ofrecer oportunidades para conservar y mejorar la educación;

v) Crear las estructuras, procesos e instituciones necesarios para habilitar a las mujeres y convertir la educación en un instrumento para la igualdad de la mujer;

vi) Mejorar el contenido y el proceso de la educación para que guarde una relación más estrecha con el entorno;

vii) Utilizar la educación como instrumento para la habilitación de la mujer.

Educación en la primera infancia:

El principal vehículo para la educación en la primera infancia en la India es el programa de servicios de desarrollo integrado de la infancia, que ha experimentado una expansión espectacular en el curso del octavo plan. El programa, que comenzó con 3.009 proyectos que abarcaban a 13,9 millones de niños, de los cuales 8,6 millones se hallaban en el grupo de edad preescolar de 3 a 6 años en 1995-1996, alcanzó una cobertura universal en el año en curso, gracias a lo cual 5.614 proyectos abarcarán acumulativamente a 43,7 millones de niños, de los cuales se espera que 29,1 millones estén en el grupo de edad de 3 a 6 años. Esto representa probablemente entre el 35% y el 40% del total de la población de niños en edad preescolar del país y la totalidad del grupo de niños en edad preescolar de familias pobres y desfavorecidas. Varias evaluaciones del programa han puesto de manifiesto que los niños que pasan por los Anganwadis tienen mejores posibilidades de permanecer en la escuela que los que han entrado directamente en la escuela primaria. Las evaluaciones desglosadas por sexos demuestran que de 10,5 millones de niños en edad preescolar que abarca actualmente el programa, el 49% son niñas.

Alfabetización:

La tasa de alfabetización de las mujeres, que en 1981 era del 24,3% en comparación con el 46,39% de los hombres, ha aumentado al 39,29% para las mujeres y al 64,13% para los hombres en 1991. En 1981 sólo había cuatro estados o territorios de la Unión con un índice de alfabetización femenina superior al 50%. En 1991 había 14 estados o territorios de la Unión en esta categoría. El efecto de las iniciativas del Gobierno central y de los gobiernos estatales se reflejó en las tasas de crecimiento de la alfabetización del decenio: un notable 7,76% para los hombres y un destacadísimo 9,54% para las mujeres. Con todo, había grandes variaciones regionales, desde una alfabetización femenina prácticamente universal en Kerala (86,17%) hasta tan sólo el 20,44% en Rajasthan. Del mismo modo, las diferencias entre las zonas rurales y las zonas urbanas eran significativas. Así, en 1991 la tasa de alfabetización de las zonas rurales era sólo del 44,7%, mientras que la de las zonas urbanas era del 73,1%. La alfabetización femenina en las zonas rurales, del 30,6%, sigue siendo muy baja e inferior a la mitad de la tasa de alfabetización de las mujeres de las zonas urbanas.

156. La Campaña de Alfabetización Total está centrada en las mujeres por razones de estrategia y de principio. En la mayoría de los 356 distritos abarcados, las mujeres constituyen aproximadamente el 62% de los adultos matriculados en el programa. Dos terceras partes del total de estudiantes de un distrito suelen ser mujeres. Hasta enero de 1995, de una matrícula total de 74 millones de personas, 44 millones eran mujeres. Las campañas de postalfabetización se han ampliado a 134 distritos. Hasta la fecha, 46 millones de personas han aprendido a leer y escribir y el entusiasmo de las activistas en este terreno ha hecho que en muchas zonas las campañas de alfabetización se hayan convertido prácticamente en movimientos femeninos.

Enseñanza elemental:

Según la Sexta Encuesta sobre Educación, el número total de niños matriculados en los cursos primarios (I-V) en 1993 era de 97,74 millones, de los cuales las niñas representaban el 43,1% y los niños el 56,9%. Como porcentaje, esto supone un incremento muy pequeño con respecto a las cifras de la Quinta Encuesta sobre Educación, que eran del 40,81% y el 59,19%, respectivamente. La tasa bruta de matrícula correspondiente a los niños y a las niñas es del 106,20% y del 85,02% en los cursos I a V, respectivamente, en comparación con el 106,42% y el 79,89%, respectivamente, que ponía de manifiesto la Quinta Encuesta sobre Educación, lo cual supone un mejoramiento mínimo.

157. La permanencia en la escuela es otro problema grave en el caso de las muchachas. Por ejemplo, las cifras de matrícula del curso V como porcentaje de la matrícula en el curso I suponen sólo el 52,04% para las muchachas. En algunos estados, como Rajasthan, esa cifra es sólo del 26,55%, lo que supone que aproximadamente tres cuartas partes de las niñas matriculadas en el curso I abandonan la escuela antes de llegar al curso V. En promedio, en 1993-1994 poco más de un tercio (39%) de las niñas matriculadas en la enseñanza primaria abandonaron la escuela antes de concluir ese nivel y más de la mitad, es decir, el 57%, la abandonaron antes de concluir los niveles primarios superiores, mientras que del 43% restante, que había llegado a la etapa secundaria superior, otro 10% abandonaba la escuela antes de terminar sus estudios. Así pues, sólo aproximadamente el 32% de las niñas que inician la enseñanza primaria completa la escolarización secundaria.

158. Hasta 1993 había en el país 575.000 escuelas, que habían registrado un crecimiento del 8,78% desde 1983. Incluso según los datos de la Quinta Encuesta sobre Educación, el 94,5% de la población rural tenía escuelas en un radio de un kilómetro, a las que se podía llegar andando. Mientras que, como porcentaje del PIB, el gasto total en educación ha aumentado del 1,2% en 1950-1951 al 3,5% y está previsto que alcance el 6% para el momento en que concluya el noveno plan, el gasto público en enseñanza elemental aumentó del 0,46% del PIB en 1950-1951 al 1,7% en 1989-1990. Como se ha señalado, la proporción que representa la enseñanza elemental en el gasto público total en educación se sitúa entre el 45% y el 46%.

159. En muchos estados, la educación gratuita para las niñas ya forma parte de un intento por mejorar las tasas de participación (Delhi, Chandigarh, Manipur, Meghalaya, Punjab, Rajasthan, Uttar Pradesh, Assam, Bihar, Himachal Pradesh, Karnataka, Lakshadweep, Mizoram y Tamil Nadu). En las escuelas públicas de las islas Andaman y Nicobar, Arunachal Pradesh, Dadra y Nagar Haveli, Daman y Diu, Goa, Gujarat, Jammu y Cachemira, Kerala, Madhya Pradesh, Pondicherry, Sikkim, Tripura y Bengala Occidental se imparte educación gratuita hasta el curso XII.

160. Se han descubierto que la presencia de maestras tiene una fuerte correlación con las tasas de matrícula y de permanencia en la escuela de las niñas. Algunos estados, como Tamil Nadu, Karnataka y Maharashtra, tienen políticas concretas a ese respecto. En el marco del plan denominado Operación Pizarra se estipula que como mínimo el 50% de los maestros que se contraten en el futuro deberán ser mujeres y que deberá haber por lo menos una maestra en cada escuela. De los 127.000 maestros contratados como parte de ese

plan, el 49%, es decir, 59.690, ya son mujeres. Según la Sexta Encuesta sobre Educación de la India, las maestras representaban el 31,41% del total de maestros de las escuelas primarias, en comparación con el 28,20% de 1986 (Quinta Encuesta sobre Educación de la India). Dicho de otro modo, hubo tan sólo un incremento del 3,21% en el número de maestras de nivel primario entre 1986 y 1993. Las cifras correspondientes en las zonas rurales eran 23,45% (1993) y 20,94% (1986).

161. Una prioridad de los planes ha sido establecer más escuelas primarias superiores. Entre 1986 y 1993 ha habido un incremento del 15,75% en el número de escuelas primarias superiores del país, con un incremento del 13,07% en las zonas rurales y del 27,45% en las zonas urbanas.

162. Para satisfacer las necesidades de las muchachas que no pueden asistir a la escuela para recibir una educación formal, se ha ampliado el sistema de educación no escolarizada. Los centros de este tipo orientados exclusivamente a las niñas reciben una asistencia del 90% del Gobierno central. Como incentivo especial para las muchachas, en el plan se ha aumentado la proporción entre el número de centros para niñas y el de centros de coeducación de 25:75 a 40:60. Actualmente, de los 270.000 centros, 100.000 son exclusivamente para niñas. En marzo de 1994, la matrícula total en los centros de educación no escolarizada era de 6,4 millones.

163. El 15 de agosto de 1995 se inició un programa de apoyo nutricional a la enseñanza primaria (programa de almuerzos) para impulsar la universalización de la enseñanza primaria. Se espera que para 1997-1998 el programa se habrá extendido a todas las escuelas primarias del país.

Panorama general de los programas en curso

164. La estrategia principal ha consistido en iniciar programas especiales innovadores que comprendan intervenciones tanto desde el punto de vista de la oferta como desde el punto de vista de la demanda en algunos de los estados de la India que se encuentran más atrasados en materia educacional. Los más destacados son los siguientes:

"Mahila Samakhaya" (en cuatro estados, a saber, Uttar Pradesh, Karnataka, Gujarat y Andhra Pradesh), cuyo propósito no es prestar servicios sino cambiar la imagen que tienen las mujeres acerca de sí mismas y la que tiene la sociedad con respecto a las funciones tradicionales de la mujer, y que procura "crear un entorno para que las mujeres busquen conocimientos e información que les permitan adoptar decisiones fundamentadas y crear circunstancias en las cuales las mujeres tengan la posibilidad de aprender a su propio ritmo"

Planificación descentralizada para la enseñanza elemental (en siete estados, a saber, Assam, Haryana, Maharashtra, Karnataka, Tamil Nadu, Kerala y Madhya Pradesh), que procurar aplicar una estrategia de planificación descentralizada ocupándose especialmente de los problemas de género, a fin de universalizar la enseñanza elemental.

"Lok Jumbish", que es un programa de enseñanza primaria universal en Rajasthan, un estado atrasado desde el punto de vista de la educación, cuyas características fundamentales son la importancia que se concede a las

cuestiones de género, el mejoramiento de la condición social de los maestros, la descentralización, la aplicación basada en procesos, la creación de consenso y la formación de relaciones de colaboración, la planificación y la evaluación basadas en la participación, el compromiso con la calidad y una estrategia de misión.

El proyecto "Shiksha Karmi", en Rajasthan, cuyo objeto es revitalizar y extender la enseñanza primaria, especialmente en las aldeas remotas y atrasadas del estado. Dado que se ha determinado que el absentismo de los maestros es un problema importante, su propósito es sustituir a los maestros de las escuelas donde hay un solo maestro por equipos de residentes educados del lugar, denominados "Shiksha Karmis", de los cuales por lo menos el 10% deberán ser mujeres.

El proyecto de educación básica en Uttar Pradesh (10 distritos de Uttar Pradesh), cuyo propósito es aplicar el concepto de un complejo escolar con una convergencia de servicios para diferentes grupos de edad.

El proyecto de enseñanza primaria de Andhra Pradesh, que tiene una doble estrategia de intervención mediante el mejoramiento de la formación de maestros y mediante actividades de construcción de escuelas.

El proyecto de educación de Bihar - Mahila Samakhaya, que concibe la educación como una intervención decisiva para lograr la igualdad y la habilitación de las mujeres. Al mismo tiempo que procura mejorar el contenido y el proceso de la educación estableciendo un sistema de formación de maestros y comunidades, creando relaciones de colaboración amplias con partidos políticos, activistas, organismos de voluntarios, maestros, etc., y haciendo que el sistema de escuelas de aldea y de educación no escolarizada deba rendir cuentas a la población, utiliza el proceso de habilitación de las mujeres de manera que éstas se reúnan para recibir información y conocimientos, formular preguntas y adoptar medidas colectivas sobre problemas concretos.

La educación a distancia. La Escuela Abierta Nacional ha formulado un proyecto innovador encaminado a facilitar otras formas de escolarización a:

Personas que acaban de adquirir un nivel de alfabetización funcional;

Personas que abandonaron la escuela a una edad temprana y que poseen un nivel de alfabetización rudimentario;

Personas que abandonaron el sistema de educación no escolarizada y que poseen cierto nivel de alfabetización;

Personas que han seguido programas de educación no escolarizada cuyo nivel de alfabetización ha alcanzado un desarrollo algo mayor.

Enseñanza secundaria:

El acceso de las muchachas a la enseñanza secundaria es muy deficiente. Según cifras provisionales del Departamento de Educación, en 1993-1994 sólo había 55 muchachas por cada 100 muchachos matriculados en el nivel secundario (cursos IX y X). Análogamente, la tasa de abandono de las muchachas en el nivel

secundario era del 74,54% (mientras que para los muchachos era del 68,41%), calculada como porcentaje de la matrícula en el curso I. No obstante, según la Sexta Encuesta sobre Educación de la India, hubo un incremento del 50% de la matrícula de muchachas en el nivel secundario, en comparación con un incremento del 21% en el caso de los muchachos. Por lo que respecta al porcentaje de matrícula, las cifras todavía son bastante bajas. En 1993 eran del 36,15%, que correspondía a un 32% en las zonas rurales y a un 42% en las zonas urbanas.

165. En el nivel secundario superior, la tasa de matrícula de las muchachas registró un incremento del 53,97% entre 1986 y 1993. Como porcentaje de la matrícula total en los cursos XI y XII, las muchachas representaban el 34,69% en 1993. Las cifras correspondientes para las zonas rurales eran del 28,85% y para las zonas urbanas del 37,78%.

166. Desde el punto de vista de la oferta, la Sexta Encuesta sobre Educación consigna un incremento del 25% en el número de escuelas secundarias y del 52% en el número de escuelas secundarias superiores en comparación con 1986. Esto puede compararse con un crecimiento del 8,78% en el caso de las escuelas primarias y del 15,75% en el caso de las escuelas primarias superiores en el período correspondiente. Por lo que respecta a las poblaciones que tienen escuela, el incremento ha sido del 6,10% para las escuelas primarias, del 13,00% para las escuelas primarias superiores, del 22,13% para las escuelas secundarias y del 33,72% para las escuelas secundarias superiores.

167. Las intervenciones en curso en el ámbito de la enseñanza secundaria se enumeran a continuación:

La enseñanza secundaria gratuita en muchos estados;

Se imparte enseñanza gratuita en las Navodaya Vidayalayas y las Kendriya Vidayalayas (escuelas especiales establecidas por el Gobierno central) para las muchachas hasta el curso XII. En las Navodaya Vidayalayas y en los centros de excelencia, un tercio de los estudiantes deben ser muchachas;

La Junta Central de Bienestar Social imparte cursos condensados para mujeres y muchachas a nivel primario, medio y secundario orientados a quienes han abandonado los estudios, y las candidatas idóneas pueden obtener diplomas de órganos pertinentes como las direcciones o juntas de educación de los estados;

Existen programas especiales para grupos vulnerables de la población, como las muchachas pertenecientes a castas y tribus registradas, financiados por el Ministerio de Bienestar y ejecutados por los gobiernos estatales, que permiten conceder becas, servicios de alojamiento, uniformes gratuitos y libros de texto a esos grupos de muchachas;

Existe un plan para estimular la formación de maestros en ciencias y matemáticas;

Una nueva iniciativa es la aplicación del plan de asistencia a organizaciones de voluntarios para mejorar los servicios de alojamiento para muchachas estudiantes de los niveles secundario y secundario superior. En el período del octavo plan se beneficiaron de esa iniciativa 3.580 muchachas.

Enseñanza terciaria, capacitación técnica y capacitación profesional:

Los esfuerzos de los últimos cuatro decenios han provocado un incremento masivo del número de mujeres que ingresan en la universidad. De 40.000 en 1950-1951, el número de mujeres matriculadas en instituciones de enseñanza superior se ha multiplicado por 51. En 1995-1996, 2,065 millones de mujeres se habían matriculado en las universidades e institutos politécnicos de todo el país.

168. También en los programas de capacitación técnica y capacitación profesional superior se ha producido un incremento notable de la participación de mujeres. De 6.000 mujeres en 1950-1951, el número se multiplicó por 23, hasta 141.000 mujeres, en 1986-1987. En los cinco institutos de tecnología de la India y en otras instituciones de ingeniería y demás especialidades tecnológicas, en comparación con 40 estudiantes en 1951, es decir, el 0,34% de la población total de estudiantes, se ha llegado al 13,1% del total, es decir, 78.300 muchachas.

169. Existen disposiciones para introducir la capacitación profesional en los niveles de la enseñanza secundaria superior. Se ha aplicado un plan de precapacitación profesional en las etapas de la enseñanza secundaria inferior, de manera que en los cursos IX y X pueda impartirse capacitación en técnicas simples que tengan un valor en el mercado, para que no sea necesario adoptar una decisión en los niveles superiores. No obstante, hasta la fecha, las muchachas sólo representan el 22% de la matrícula en las clases de capacitación profesional de los cursos XI y XII (etapa + 2).

170. Se están diseñando programas de capacitación profesional para muchachas que han abandonado la escuela una vez concluido el curso X, en los cuales se hace hincapié en los conocimientos empresariales. Se trata de un plan patrocinado por el Gobierno central que se propone de manera consciente familiarizar a las mujeres con las tecnologías más recientes.

171. La Junta Central de Bienestar Social, que establece redes de colaboración con organizaciones no gubernamentales que trabajan en pro de la mujer, organiza un plan de capacitación profesional con arreglo al cual se imparte a las mujeres formación en diferentes oficios, lo cual permite obtener un certificado de las direcciones de educación técnica de los estados. En los tres primeros años del octavo plan, 100.000 mujeres habían obtenido certificados en virtud de este plan, lo cual aumentó sus posibilidades de empleo en el sector estructurado.

172. Existen además varios planes de capacitación profesional vinculados con la generación de empleo, como el TRYSEM (con un 40% reservado para mujeres), el NORAD, el Programa de Apoyo a la Capacitación y el Empleo (Departamento de Adelanto de la Mujer y del Niño), Nehru Rozgar Yojana, programas de procesamiento electrónico de datos de los bancos, el Banco para el Desarrollo de Pequeñas Industrias de la India, etc., que o bien están orientados específicamente a las mujeres o bien tienen metas desglosadas y puestos reservados para mujeres.

173. El Ministerio de Trabajo organiza varios programas de capacitación profesional utilizando los medios siguientes:

Los institutos de capacitación profesional para la mujer: un Instituto Nacional de Capacitación Profesional y 10 institutos regionales, con capacidad para 1.496 mujeres;

Los gobiernos estatales reciben asistencia para Institutos Técnicos de la India especiales para mujeres y para los departamentos para mujeres de los Institutos Técnicos generales. Actualmente hay 189 Institutos Técnicos de la India para mujeres y 211 departamentos para mujeres en los Institutos Técnicos generales, con una capacidad asignada total (para mujeres) de 32.609 puestos. Deberán establecerse 100 nuevos Institutos Técnicos de la India para mujeres o departamentos para mujeres en los Institutos Técnicos generales y en 64 de ellos se introducirán nuevas profesiones en el marco de un programa que cuenta con la asistencia del Banco Mundial;

En 1986-1987 se puso en marcha un plan de centros de rehabilitación profesional para mujeres con discapacidades, cuyo propósito era rehabilitar mujeres discapacitadas mediante la formación profesional. Hay en el país 17 centros de este tipo.

174. El Departamento de Educación presta apoyo a institutos politécnicos dirigidos por los gobiernos estatales. De los 450 institutos politécnicos que existen en el país, 45 están orientados exclusivamente a la mujer.

175. Sin embargo, por lo que respecta a su alcance, todos los esfuerzos del Gobierno mediante los institutos politécnicos, los Institutos Técnicos de la India, los institutos de capacitación profesional, la introducción de la capacitación profesional en la etapa + 2, etc. siguen siendo claramente insuficientes. Es necesario hacer mucho más. También queda mucho por hacer en relación con las actividades de seguimiento y asesoramiento posteriores a la capacitación profesional.

Educación y materiales de capacitación no discriminatorios:

La revisión de los planes de estudios, la revisión del material de capacitación y la sensibilización de los maestros son tres aspectos prioritarios determinados en la Política Nacional de Educación de 1986, y el Consejo Nacional para la Investigación y la Capacitación Docente es el núcleo encargado de ello, junto con el Instituto Nacional para la Planificación y la Administración de la Educación. Esos son elementos esenciales del programa de planificación descentralizada para la enseñanza elemental. En el proyecto de política nacional para la mujer también se propone hacer que éste sea un mandato general para los organismos del Gobierno central y de los gobiernos estatales. Los niveles mínimos de aprendizaje formulados por el Consejo Nacional para la Investigación y la Capacitación Docente se están desarrollando y aplicando en los estados y en los procesos de ejecución efectiva se incluyen los aspectos de género.

176. La Comisión de Becas Universitarias presta asistencia a 22 universidades para dirigir centros de estudios sobre la mujer, cuyo mandato es actuar como catalizadores o agentes de recursos para ayudar a las universidades a elaborar sus planes de estudios, su programa de investigación y sus actividades de desarrollo comunitario. La Comisión ha decidido recientemente prestar apoyo a programas especiales de reciclaje y orientación para maestros de diferentes

disciplinas en conceptos y metodologías formulados por los especialistas en estudios sobre la mujer (que es un terreno multidisciplinario por definición) en la India. El Departamento de Desarrollo de la Mujer y del Niño también presta asistencia a varias facultades universitarias de Delhi con ese fin. La Comisión ha levantado las restricciones relativas a la edad para las mujeres con objeto de que puedan mejorar sus oportunidades de participar en programas académicos todas las mujeres que quieran dedicarse a nuevas profesiones después de contraer matrimonio y de tener hijos. En cumplimiento del mandato de la Política Nacional de Educación, la Universidad Abierta Indira Gandhi (que es el órgano máximo de la educación a distancia) ha elaborado un programa multidimensional, con objetivos múltiples y basado en medios múltiples, sobre la habilitación de la mujer. Los grupos de estudiantes a que se dirige son los funcionarios del Gobierno sobre el terreno, así como las organizaciones no gubernamentales y personas con diferentes niveles de educación académica.

Artículo 11

Igualdad de oportunidades en el empleo

177. La Constitución de la India concede a todos los ciudadanos igualdad de oportunidades en cuestiones relacionadas con el empleo o el nombramiento para cualquier cargo del Estado. Prohíbe explícitamente la discriminación con respecto a cualquier tipo de empleo o cargo por varios motivos, entre ellos el sexo. El artículo 39 de la Constitución obliga al Estado a orientar su política a garantizar a todos los ciudadanos, tanto hombres como mujeres, el derecho a unos medios de vida adecuados.

178. En virtud de la Constitución de la India, el derecho al trabajo no es un derecho fundamental que pueda reclamarse ante un tribunal. En vista de las limitaciones económicas de una nación en desarrollo, la Constitución establece que el Estado, dentro de los límites de su desarrollo y su capacidad económica, adoptará disposiciones para procurar el derecho al trabajo. Para cumplir esa instrucción constitucional, el Gobierno de la India ha establecido repetidamente varios programas para mejorar las oportunidades de empleo de las mujeres.

179. La Ley de igualdad de remuneración prohíbe la discriminación contra la mujer en el momento de su contratación o en las condiciones de servicio posteriores a la contratación. El artículo 46 de la Constitución obliga al Estado a promover con especial atención los intereses educacionales y económicos de los sectores más débiles de la población. De manera acorde con esas directivas, en las distintas leyes laborales hay cláusulas especiales que contemplan la protección y el bienestar de las trabajadoras en las fábricas, minas, plantaciones y tiendas y otros establecimientos comerciales.

180. Legalmente, no existe ninguna restricción para las mujeres con respecto a la elección de su profesión o empleo aparte de las restricciones relativas a algunas formas peligrosas de trabajo en virtud de las leyes laborales basadas en los convenios pertinentes de la OIT. No obstante, en la práctica se ha observado que las mujeres se siguen concentrando en determinadas ocupaciones que tradicionalmente se han considerado propias de la mujer. A veces se han impuesto ciertas restricciones de hecho al empleo de mujeres en determinados

terrenos debido a algunos estereotipos tradicionales. En varios casos, los tribunales de la India han destacado la falta de fundamento de la discriminación contra la mujer basada en divisiones tradicionales de papeles masculinos y femeninos a la luz de los conocimientos y la experiencia contemporáneos. Se ha afirmado que para lograr la auténtica igualdad entre los sexos es esencial que no se obligue a nadie a adoptar un papel predeterminado en virtud del sexo, sino que cada persona debe tener posibilidades y oportunidades que faciliten su elección (W. A. Baid contra la Unión de la India, A. I. R., 1976 Delhi 302; A. N. Rajamma contra el estado de Kerala, 1983 LB 1388; Brij Bala contra el Estado de Himachal Pradesh, (1984)2 SLR 408).

181. El acceso de las mujeres al empleo depende en gran medida de su acceso a la educación y a los conocimientos técnicos. El Gobierno ha establecido varias instituciones de capacitación profesional para la mujer que, a lo largo de los años, se han ampliado y diversificado. Hay 154 Institutos Técnicos de la India o Universidades Técnicas de la India para mujeres (centros de capacitación profesional) y 129 departamentos para mujeres en los Institutos Técnicos generales, que atienden particularmente las necesidades de capacitación profesional de las mujeres. Además, un Instituto Nacional de Capacitación Profesional para la mujer en el Nuevo Organismo de Desarrollo Industrial de Okhla (NOIDA), en Uttar Pradesh, y seis institutos regionales de capacitación profesional para la mujer en Bombay, Bangalore, Calcuta, Hissar, Trivandrum y Tura prestan servicios de capacitación mediante un triple sistema, consistente en conocimientos básicos, conocimientos avanzados y capacitación docente en determinadas profesiones que tienen un gran potencial en el mercado de trabajo. Esos institutos también organizan cursos de tiempo parcial, cursos de breve duración y cursos especializados para atender las necesidades de las empresas locales. También se organizan algunos cursos para responder a las necesidades de las amas de casa y de otras personas en técnicas como la reparación y el mantenimiento de aparatos domésticos de uso corriente, el cuidado del cabello y de la piel, la confección de vestidos, etc. Para mantenerse al corriente de la evolución del entorno tecnológico, las actividades de capacitación se diversifican de manera que incluyen la formación en nuevos terrenos no convencionales como el dibujo técnico agrícola, la edición en computadoras personales, la conservación de frutas y hortalizas, etc. El Departamento de la Mujer de la Dirección General de Capacitación y Empleo, que existe desde 1974, se encarga de planificar, supervisar y coordinar las actividades de capacitación de la mujer en el país. El número de Institutos Técnicos de la India para mujeres y de departamentos para la mujer en los Institutos Técnicos generales de distintos estados es el que figura en el cuadro siguiente:

Institutos Técnicos de la India o Universidades Técnicas de la India para mujeres o departamentos de Institutos Técnicos dependientes del Estado (en agosto de 1994)

Estado/Territorio de la Unión	Número de Institutos Técnicos de la India del Gobierno	Departamentos para la mujer en Institutos Técnicos generales o privados	Total	Número de puestos asignados	
Assam	2	—	2	96	(P)
Andhra Pradesh	23	2	25	3 139	
Arunachal Pradesh	1	—	1	48	(P)
Bihar	7	—	7	608	
Chandigarh	1	—	1	368	
Delhi	3	24	27	2 168	
Gujarat	—	11	11	904	
Haryana	2	40	42	2 592	
Himachal Pradesh	15	—	15	816	
Jammu y Cachemira	—	20	20	848	(P)
Karnataka	17	—	27	1 816	
Kerala	8	4	12	992	(P)
Lakshadweep	—	1	1	16	
Manipur	1	—	1	64	
Meghalaya	1	—	1	64	
Madhya Pradesh	15	—	15	1 344	
Maharashtra	15	13	28	2 352	
Nagaland	1	—	1	48	
Orissa	12	2	14	1 152	
Punjab	45	8	53	4 694	(P)
Pondicherry	2	—	2	196	
Rajasthan	10	8	18	704	
Tamil Nadu	10	20	30	2 032	
Tripura	1	1	2	112	
Uttar Pradesh	5	57	62	4 988	(P)
Bengala Occidental	7	6	10	448	
TOTAL	189	211	400	32 609	

(P) = cifras provisionales.

/...

182. Con la asistencia del Banco Mundial se ha puesto en marcha un proyecto de capacitación profesional de seis años de duración encaminado a modernizar y mejorar la calidad de la capacitación profesional. Este plan contempla la ampliación y el fortalecimiento de la red de Institutos Técnicos de la India para mujeres y de institutos regionales de capacitación profesional para la formación de la mujer; la diversificación de los programas de capacitación, incluida la introducción de cursos orientados al empleo autónomo y a las tecnologías más modernas; el fortalecimiento de los programas de aprendizaje; la creación de nuevos Institutos Técnicos de la India para mujeres; la introducción de nuevas especialidades en los Institutos Técnicos de la India existentes para mujeres; y residencias en los Institutos Técnicos de la India para mujeres. Se espera que el proyecto complemente los esfuerzos dedicados a ampliar y diversificar las instalaciones de capacitación, especialmente para las mujeres, y a mejorar y reorientar la calidad y el contenido de la capacitación profesional en general a fin de responder a las nuevas necesidades de la economía.

Igualdad de remuneración

183. El propósito de la Ley de igualdad de remuneración (denominada en adelante "la Ley") es garantizar la igualdad de remuneración a los trabajadores y trabajadoras de una empresa que realicen el mismo trabajo o un trabajo del mismo tipo. La Ley abarca a todos los trabajadores empleados en cualquier empresa o lugar de trabajo independientemente de su tamaño o de sus características. Para que la garantía de igualdad de remuneración no provoque una reducción general de los salarios para los empleados y empleadas, se ha dispuesto en la Ley que el empleador no podrá reducir la tasa de remuneración de ningún trabajador para lograr el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la igualdad de remuneración. Efectivamente, en tal situación deberá pagarse la remuneración más alta en caso de que exista discriminación relacionada con el pago de salarios entre los trabajadores y las trabajadoras.

184. Para que la garantía de igualdad de remuneración no conduzca a una política de rechazo a la contratación de mujeres ni afecte a los ascensos de éstas o a otras condiciones de servicio, la Ley prohíbe la discriminación contra la mujer en cuestiones relacionadas con el empleo. Esta prohibición no se limita a la contratación inicial, sino que también abarca todas las condiciones de servicio posteriores a la contratación o al traslado, salvo en casos en que el empleo de mujeres en determinado tipo de trabajos esté prohibido o restringido por cualquier otra ley vigente.

185. La Ley define "el mismo trabajo o un trabajo de características similares" como un trabajo respecto del cual las aptitudes, el esfuerzo y la responsabilidad requeridos son los mismos, cuando sea realizado en condiciones similares por un hombre o una mujer y cuando las diferencias, de haberlas, entre las aptitudes, el esfuerzo y la responsabilidad requeridos de un hombre y los requeridos de una mujer no tengan ninguna importancia práctica en relación con las condiciones del empleo. Se considera que esta definición no puede evitar totalmente la discriminación contra la mujer, ya que las palabras "aptitudes, esfuerzo y responsabilidad" pueden tener un contenido muy subjetivo. Por consiguiente, tiene que haber directrices más específicas relacionadas con la evaluación del puesto de trabajo para impedir que se eludan las disposiciones sobre la igualdad de remuneración.

186. Se ha considerado que todo intento de establecer categorías diferentes para el trabajo según lo realicen hombres o mujeres a fin de justificar el pago de un salario inferior a las trabajadoras constituye una transgresión de lo dispuesto en la Ley. En un caso en que una mecanógrafa recibía un salario inferior al de un mecanógrafo (Mackinon Mackenzie contra Audrey D'costa (1987)2 SC 469), el Tribunal Supremo falló que no había en la práctica ninguna diferencia entre el trabajo que efectuaba una mecanógrafa confidencial y el trabajo de sus homólogos masculinos. Por consiguiente, cuando la mecanógrafa recibió un pago inferior al recibido por un hombre por un trabajo igual o de características análogas, se consideró que el empleador había quebrantado las disposiciones de la Ley.

187. El Tribunal mantuvo que, al decidir si el trabajo es igual o de características generalmente análogas, la autoridad debía adoptar un criterio amplio; a continuación, al determinar si las posibles diferencias tenían alguna importancia práctica, la autoridad también debía adoptar un criterio amplio, ya que el propio concepto de trabajo similar entraña diferencias en los detalles, pero éstos no deberían ser suficientes para desestimar una reclamación relacionada con la igualdad por motivos triviales. Había que considerar la labor que se realizaba efectivamente, y no la labor teóricamente posible.

188. Para fortalecer la aplicación de la Ley, se ha autorizado a organizaciones de voluntarios (además del cuerpo de inspectores) a presentar reclamaciones sobre transgresiones de la Ley. Además, un tribunal administrativo puede tener conocimiento de oficio, motu proprio, de un delito punible en virtud de la Ley. La mayoría de estados de la India han designado autoridades competentes en el marco de la Ley de igualdad de remuneración y también han establecido comités consultivos en virtud de dicha Ley. El Gobierno central exige informes anuales a los gobiernos estatales para supervisar la aplicación de la Ley. No obstante, en muchos casos la respuesta a nivel de los estados no ha sido satisfactoria. Los datos disponibles a partir de 1985 han sido recopilados y se reproducen a continuación:

Situación de la aplicación de la Ley de igualdad de remuneración

	Número de inspecciones	Número de transgresiones detectadas/corregidas	Número de causas instruidas	Número de causas resueltas
Estados/Territorios de la Unión @	2.30.714	13.889	9.870	9.96.442
Ámbito central @@	24.301	25.705	26.985	5.96.43.317
	Número de condenas	Número de absoluciones	Número de causas	Número de reclamaciones retiradas/ causas archivadas
Estados/Territorios de la Unión @	410	01	03	287
Ámbito central @@	3.274	42	01	12

Fuente: Departamento de la Mujer, Ministerio de Trabajo, y Comisaría General del Trabajo (central).

@ Las cifras se refieren únicamente al período concluido en 1992-1993

@@ Las cifras correspondientes al ámbito central son acumulativas hasta el 31 de diciembre de 1993

Medidas de seguridad social

189. La legislación laboral de la India procura ofrecer medidas de seguridad social a las mujeres, incluso en caso de fallecimiento de una trabajadora durante el empleo o una vez jubilada después de concluir el período de servicio prescrito. Los planes establecidos en diversas leyes aseguran el pago de una suma global a una trabajadora en el momento de su jubilación, y a su familia en caso de que la trabajadora falleciera mientras está empleada. Esas disposiciones figuran en la Ley de fondos de previsión de los empleados y prestaciones diversas, de 1952, y la Ley sobre el pago de prestaciones, de 1972. La primera contempla tres planes: un fondo de pensiones, un plan de pensiones familiares y un plan de seguros basado en aportaciones. Este último prevé el pago de prestaciones. Esas disposiciones se aplican en igualdad de condiciones a los trabajadores y a las trabajadoras.

190. En virtud de esas disposiciones, la trabajadora debe afiliarse a esos planes y aportar un determinado porcentaje fijo de su sueldo básico a esos fondos. También se exige que el empleador aporte la misma suma que aporta el empleado. El empleado puede retirar anticipos de esos fondos para diversos propósitos. La retirada final de la suma íntegra se permite al jubilarse o al llegar a una determinada edad. Además, la suma puede retirarse en el momento de la jubilación a causa de una incapacidad permanente y total para el trabajo, la terminación de los servicios, etc.

191. En la Ley sobre el pago de prestaciones de 1972 se contempla el pago de prestaciones, aplicable a todas las fábricas, minas, plantaciones, puertos, ferrocarriles, empresas, comercios y establecimientos que empleen a 10 o más personas. Un empleado que haya tenido un período de servicio continuo no

inferior a los cinco años tiene derecho al pago de una prestación al concluir su empleo por cualquiera de los siguientes motivos:

a) Eliminación del puesto;

b) Jubilación o dimisión;

c) Fallecimiento o incapacidad por accidente o por enfermedad.

192. La condición de cinco años de servicio continuo no se aplica en caso de que la terminación del empleo se haya producido por motivos de fallecimiento de un empleado.

193. La Ley de seguro estatal de los empleados, de 1948, otorga ciertas prestaciones a los empleados de empresas industriales y otros empleados a los que se ha extendido la aplicación de la Ley. En virtud de esta Ley, los empleadores y los empleados deben efectuar una aportación semanal nominal establecida, a cambio de lo cual el empleado adquiere derechos a prestaciones por enfermedad, prestaciones por discapacidad, prestaciones médicas, prestaciones por familiares a cargo y prestaciones de maternidad.

194. La Ley de remuneración de los trabajadores contempla el pago de una indemnización por fallecimiento o por discapacidad permanente o discapacidad temporal o parcial permanente, con arreglo a las definiciones que figuran en un anexo de la Ley, ocurridos en el curso de su trabajo. La única condición es que la discapacidad o el fallecimiento se hayan producido durante el empleo y que no se haya presentado ninguna solicitud de indemnización ante un tribunal. La indemnización es pagadera en los casos de enfermedad o accidente laboral enumerados, a unas tasas prescritas.

195. Las mujeres constituyen una parte significativa de la fuerza de trabajo de la India. A continuación se presenta un perfil de las mujeres en la población activa del país, que ponen de manifiesto las diferencias por motivos de sexo:

Perfil de las mujeres (en relación con los hombres)
en la población activa de la India @

	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Población total (no incluye el estado de Jammu y Cachemira) (Millones)	435	403	838
Población activa total (Millones)	224	90	314
Tasa de participación en la población activa	51,56%	22,73%	
Tasa de desempleo (1987-1988)	5,50%	7,60%	
Empleo en las zonas urbanas (1987-1988)	24,70%	13,50%	
Empleo en las zonas rurales (1987-1988)	75,30%	86,50%	
Empleo por cuenta propia (1987-1988)	53,80%	53,10%	
Empleo asalariado regular	18,00%	8,30%	
Empleo asalariado ocasional (1987-1988)	28,20%	38,60%	
Tasa de crecimiento anual del empleo (1977-1978 a 1987-1988)	1,90%	1,95%	
Tasa de crecimiento anual del empleo de personas con educación (1977-1978 a 1987-1988)	6,07%	8,58%	

@ Las cifras de población y de población activa se basan en el censo de 1991. Los demás datos se basan en las cifras de la Organización Nacional de Encuestas por Muestreo.

196. Los datos que figuran en este cuadro ponen claramente de manifiesto que las mujeres continúan presentando un atraso considerable con respecto a los hombres en cuanto al nivel y la calidad del empleo. Sin embargo, un factor importante es que la tasa de crecimiento del empleo de las mujeres (particularmente de las que tienen educación) es superior a la de los hombres. Las tasas de participación de la mujer en el trabajo varían ampliamente según los estados, como se muestra en el cuadro siguiente:

Nivel de participación de la mujer en el trabajo, por estados o territorios de la Unión

10-20%	20-30%	30-40%
Andaman y Nicobar	Daman y Diu	Andhra Pradesh
Bihar	Goa	Arunachal Pradesh
Chandigarh	Gujarat	Himachal Pradesh
Haryana	Karnataka	Madhya Pradesh
Kerala	Orissa	Maharashtra
Pondicherry	Rajasthan	Meghalaya
Tripura		Manipur
Uttar Pradesh		Nagaland
Bengala Occidental		Tamil Nadu

Otros estados o territorios de la Unión: menos del 10%

Fuente: Secretaría General del Censo.

197. Como se pone de manifiesto en este cuadro, la mayoría de trabajadoras están empleadas en las zonas rurales. De las trabajadoras rurales, el 87% están empleadas en la agricultura como jornaleras y cultivadoras. De las trabajadoras de las zonas urbanas, aproximadamente el 80% están empleadas en sectores no organizados, como las industrias domésticas, el pequeño comercio y los servicios, la construcción, etc. Las mujeres constituyen sólo el 15,3% del empleo total del sector organizado del país. Aproximadamente el 86% de las mujeres del sector organizado están empleadas en servicios sociales, personales y de la comunidad (56%), las manufacturas (17%) y la agricultura y ocupaciones conexas (13%). En las fábricas, las minas y las plantaciones, las trabajadoras constituyen el 10%, el 7% y el 52%, respectivamente, del total de la fuerza de trabajo.

198. La preocupación especial de la Organización Internacional de Trabajo por la protección de las trabajadoras, que se pone de manifiesto en sus distintos convenios, se ha reflejado en la legislación laboral de la India. El artículo 39 e) de la Constitución de la India obliga al Estado a proteger la salud y el vigor de los trabajadores, tanto hombres como mujeres, y a velar por que los ciudadanos no se vean obligados por la necesidad económica a realizar trabajos poco apropiados para su edad o su fortaleza. Además, el artículo 42 instruye al Estado a velar por unas condiciones de trabajo justas y humanitarias.

199. De conformidad con esas instrucciones, varias leyes laborales contienen cláusulas especiales que contemplan la protección y el bienestar de las trabajadoras en las fábricas, minas, plantaciones, talleres y establecimientos comerciales. En el cuadro que figura a continuación se presenta una lista de las disposiciones jurídicas para la protección de la mujer que fomentan el empleo de mujeres:

/...

Empleo de la mujer: disposiciones jurídicas de protección

Número de serie	Nombre de la ley	Disposiciones de protección
1.	Ley (sobre condiciones de empleo) de la industria del tabaco y bidi, de 1966	Guarderías infantiles en beneficio de las trabajadoras
2.	Ley sobre el trabajo en plantaciones, de 1951	Tiempo libre otorgado a las trabajadoras para la alimentación de sus hijos
3.	Ley de (regulación y abolición) del trabajo por contrato, de 1970	No se podrá exigir a las mujeres que trabajen más de nueve horas entre las 6.00 horas y las 19.00 horas, con la excepción de las parteras y las enfermeras en las plantaciones.
4.	Ley (de regulación del empleo y de las condiciones de servicio) de los trabajadores migrantes interestatales, de 1979	Obligación de facilitar retretes e instalaciones de aseo separados
5.	Ley de fábricas, de 1948	En las fábricas no deberá contratarse a mujeres para limpiar, lubricar o ajustar partes de máquinas o sus elementos de transmisión; obligación de conceder licencia de maternidad con sueldo por un período de hasta 12 semanas
6.	Ley de minas, de 1952	Se prohíbe el empleo en minas subterráneas
7.	Ley de prestaciones de maternidad, de 1961	Deberán pagarse prestaciones de maternidad una vez cumplidos 80 días de trabajo. No podrá exigirse trabajar durante las seis semanas inmediatamente posteriores al día del parto o del aborto espontáneo. Durante un mes inmediatamente antes del período de seis semanas anterior al parto, no podrán realizarse trabajos arduos, que supongan permanecer en pie largas horas, de manera que puedan influir en el embarazo o en el desarrollo normal del feto, o que puedan provocar un aborto espontáneo o que tal vez pudieran a afectar la salud. Previa presentación de un certificado médico, deberá permitirse recibir anticipadamente la prestación de maternidad. Deberá pagarse una prestación de 250 rupias cuando no se proporcione gratuitamente atención prenatal, para el alumbramiento o postnatal.
8.	Ley de igualdad de remuneración, de 1976	La ley protege el pago de igual remuneración a los trabajadores y trabajadoras por un trabajo o igual o de características semejantes. No se permite discriminación en la contratación ni en las condiciones de servicio salvo en los casos en que el empleo de mujeres esté prohibido o restringido por cualquier otra ley.
9.	Reglamentación (general) sobre el seguro estatal de los empleados, de 1950	Las prestaciones de maternidad serán pagaderas en la fecha en que se emita un certificado médico por aborto espontáneo, enfermedad causada por el embarazo, el alumbramiento o el nacimiento prematuro de un hijo.

Número de serie	Nombre de la ley	Disposiciones de protección
10.	Ley sobre un fondo de bienestar social para los elaboradores de bidi, de 1976	
11.	Ley sobre un fondo de bienestar social para los trabajadores en minas de hierro, manganeso y cromo, de 1976	
12.	Ley sobre un fondo de bienestar social para los trabajadores en canteras de caliza y dolomita, de 1972	En virtud de esas leyes es obligatorio nombrar a una mujer como miembro del comité asesor o del comité asesor central.
13.	Ley sobre un fondo de bienestar social para los trabajadores en minas de mica, de 1946.	

200. La Ley de fábricas de 1948 prohíbe el empleo de mujeres en cualquier parte de una fábrica en que funcione una abridora de algodón. No se permite que las mujeres limpien, lubriquen ni ajusten maquinaria pesada que esté en marcha. Tampoco se les permite levantar pesos excesivamente grandes. Tanto la Ley de fábricas como la Ley de minas de 1952 autorizan al gobierno competente a determinar la carga máxima que pueda ser levantada, transportada o trasladada por una mujer. El gobierno estatal también puede prohibir o restringir el empleo de mujeres en cualquier operación de las exponga a un riesgo grave de accidente o enfermedad. La ley de minas prohíbe el empleo de mujeres bajo tierra. El Gobierno central está autorizado "a prohibir, restringir o regular el empleo de mujeres en cualquier clase de minas o en clases particulares de trabajo que puedan causar un peligro para la vida, la seguridad o la salud de las trabajadoras".

201. La Ley de fábricas, la Ley sobre el trabajo en plantaciones de 1951, la Ley de minas y la Ley (sobre condiciones de empleo) en la industria del tabaco y bidi, de 1966, prohíben el empleo de mujeres entre las 19.00 horas y las 6.00 horas. En el caso de las minas y las fábricas, el Gobiernos central y los gobiernos estatales, respectivamente, están autorizados a relajar esa restricción hasta las 22.00 horas. En el caso de las fábricas de conserva y salazón de pescado, los gobiernos estatales tienen atribuciones para permitir el empleo de mujeres por la noche durante un período no superior a tres años seguidos, si ello se considera esencial para impedir que se dañen las materias primas. En las plantaciones, las mujeres también pueden estar empleadas durante el período prohibido con permiso de los gobiernos estatales. Sin embargo, en ambos casos, las horas de trabajo no deben ser superiores al período prescrito.

202. La Ley de prestaciones de maternidad prohíbe el despido de una mujer en ejercicio de su licencia de maternidad o a causa de dicha ausencia. También prohíbe modificar las condiciones de servicio de esas mujeres de manera que les perjudiquen. El despido de mujeres durante su ausencia del trabajo o a causa de ella puede castigarse con penas de prisión y con una multa.

203. Repetidamente, los tribunales de la India han suprimido normas que imponían restricciones al empleo de las mujeres casadas o que exigían que las mujeres solteras dimitieran al contraer matrimonio. Ha sostenido que la decisión de trabajar o no es una cuestión personal y que el Estado no puede imponer

ninguna condición al respecto. Toda norma que prohíba o restrinja el empleo de las mujeres casadas es discriminatoria por motivos de sexo, lo cual queda prohibido por el artículo 16 de la Constitución. (Sindicato de Bombay contra International Franchises Pvt. Ltd., AIR 1966 SC 1942; Muthumma contra la Unión de la India, AIR 1979 SC 1868; Air India contra Nergeesh Mirza, AIR 1981 SC 1829).

204. La Ley de prestaciones de maternidad de 1961 rige el empleo de mujeres en determinadas empresas durante cierto período antes y después del nacimiento y prevé prestaciones de maternidad y algunas otras prestaciones. Esa ley afecta las fábricas, minas, plantaciones y otras empresas en que haya personas empleadas dedicadas a exhibiciones ecuestres y acrobáticas o a algún otro tipo de representación. Recientemente sus disposiciones se han extendido a los comercios y establecimientos con diez o más empleados.

205. En virtud de esa ley, una mujer que haya trabajado en un establecimiento durante 80 días en los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha del alumbramiento tiene derecho a recibir prestaciones de maternidad por un período máximo de 12 semanas, de las cuales no más de seis semanas pueden preceder a la fecha de alumbramiento prevista. La prestación de maternidad consiste en un pago basado en el sueldo diario medio correspondiente al período de ausencia efectiva. Además, la mujer tiene derecho a una prestación médica estipulada si el empleador no suministra gratuitamente atención prenatal o postnatal.

206. La Ley incluye una disposición relativa a conceder a las mujeres, para la crianza de sus hijos, dos períodos de descanso de una duración determinada, además de los intervalos de descanso que se les conceden, hasta que el hijo haya alcanzado la edad de 15 meses. No podrá hacerse ninguna deducción del sueldo por el hecho de que la mujer se tome esos períodos de descanso para la crianza del hijo.

207. Toda mujer que sufra cualquier enfermedad derivada del embarazo, el parto o el nacimiento prematuro del hijo tiene derecho a una licencia adicional por un período máximo de un mes.

208. La concesión de prestaciones de maternidad también se contempla en la Ley de seguro estatal de los empleados.

209. A fin de otorgar prestaciones de maternidad a la gran masa de trabajadoras por cuenta propia y trabajadoras del sector no organizado, se han introducido ciertos planes a los niveles central, estatal y local. En virtud de la Ley sobre los trabajadores de la industria del tabaco y bidi, de 1966, también gozan de prestaciones de maternidad las trabajadoras que realizan su labor en el hogar. Estados como Andhra Pradesh, Karnataka, Kerala y Gujarat aplican planes de prestaciones de maternidad para las trabajadoras agrícolas. Recientemente, el Gobierno central ha anunciado un plan con arreglo al cual todas las trabajadoras podrán reclamar prestaciones de maternidad por los dos primeros hijos vivos.

210. El Gobierno de la India reconoce que la concesión de prestaciones de maternidad es el elemento que afecta de manera más decisiva a las trabajadoras y, por ende, hace todo lo posible por extender las prestaciones de maternidad a todas las mujeres.

211. La necesidad de servicios de guardería infantil para las mujeres trabajadoras es un requisito fundamental. El Gobierno reconoce que esos servicios son necesarios no sólo como un apoyo a la madre sino también para el desarrollo integral del hijo. Los servicios de guardería existentes en la India pueden agruparse en tres categorías, a saber, obligatorios, voluntarios y públicos.

212. En el sector organizado de la economía hay ciertas leyes que obligan al empleador a facilitar servicios de guardería si hay un número determinado de mujeres empleadas en sus establecimientos. Se trata de la Ley de fábricas de 1948, la Ley de plantaciones de 1957, la Ley de minas de 1952, la Ley de trabajo por contrato de 1970 y la Ley sobre trabajadores migrantes interestatales de 1980.

213. En el sector voluntario, el Gobierno de la India, por conducto de la Junta Central de Bienestar Social y otras grandes organizaciones no gubernamentales, presta asistencia a organismos voluntarios que proporcionan servicios de guardería a mujeres pobres del sector no estructurado. Se ocupa de aproximadamente 10.000 guarderías, con unos 25 millones de niños menores de cinco años de edad. Esas guarderías se han establecido principalmente en zonas urbanas y semiurbanas. Recientemente, el Gobierno ha creado un fondo nacional para guarderías a fin de ampliar la red de guarderías del país.

214. En el sector público, los servicios de desarrollo integrado del niño ofrecen un conjunto de servicios como la nutrición complementaria, la inmunización, las revisiones médicas y los servicios de remisión de pacientes para niños menores de seis años de edad, para las mujeres embarazadas y para las madres lactantes. Este plan, que se concentra en el desarrollo integral del niño en edad preescolar, también es uno de los mayores planes que existen hoy en el mundo para proporcionar servicios de guardería parcial a niños de zonas rurales o tribales y de barrios urbanos pobres.

215. Reconociendo que el cuidado de los niños es un servicio de apoyo esencial para el empleo y la promoción de la mujer, el Gobierno procura facilitar universalmente esos servicios a todas las mujeres. Efectivamente, ya se han promulgado órdenes oficiales en este sentido.

216. En virtud de la Ley de prestaciones de maternidad, una mujer puede solicitar a su empleador que la releve de cualquier trabajo arduo o que requiera permanecer en pie muchas horas, o que de cualquier otra forma pueda afectar su embarazo o el desarrollo normal del feto, o que encierre el riesgo de provocar un aborto espontáneo o de perjudicar de algún otro modo su salud. El empleador está obligado a acceder a esa solicitud y no podrá efectuarse ninguna deducción del sueldo normal y habitual de una mujer que tenga derecho a una prestación de maternidad a causa de la modificación del tipo de trabajo solicitada por esa mujer. Como también se ha mencionado, en virtud de la Ley de fábricas, los gobiernos estatales tienen derecho a restringir el empleo de mujeres en cualquier otro trabajo que pueda exponerlas a un riesgo grave de accidente, de envenenamiento o de enfermedad.

217. El Gobierno se ha comprometido a evaluar los efectos de la legislación de protección en el empleo de la mujer y a revisar o modificar sus leyes a la luz de los conocimientos científicos y técnicos de que se disponga.

Artículo 12

218. La India es signataria de la Declaración de Alma-Ata de 1978 y se ha comprometido a lograr el objetivo de Salud para Todos en el Año 2000. La Política Nacional de Salud (1983) reitera el compromiso de la India con el objetivo de Salud para Todos en el Año 2000. En consecuencia, se ha establecido una vasta red de instituciones de nivel primario, secundario y terciario. El sistema de atención primaria de salud, que es uno de los mayores de mundo, consiste en un subcentro de salud por cada 3.000 o 5.000 habitantes, un centro de atención primaria de salud por cada 20.000 o 30.000 habitantes y un centro de remisión de pacientes, denominado centro de salud comunitaria, por cada 80.000 o 120.000 habitantes. En las zonas rurales de la India unos 22.476 médicos y 279.086 miembros del personal de enfermería se ocupan del funcionamiento de la estructura de atención primaria de la salud. En las zonas urbanas, ésta comprende una red de hospitales, dispensarios y centros urbanos de salud, etc.

219. La India también se ha comprometido a lograr el objetivo de una tasa neta de reproducción equivalente a la unidad para el año 2000. El acceso universal a los servicios integrales de atención primaria de salud y de planificación de la familia y servicios de salud maternoinfantil ha sido aceptado como el instrumento principal para el logro de esos objetivos. La Política Nacional de Salud aprobada por el Parlamento en 1983 enuncia el marco general de políticas para el logro de esos objetivos y define también las metas concretas que habrá que conseguir en cuanto a ciertos indicadores de salud y planificación de la familia. Esos objetivos y metas, así como los niveles actuales de logro, se presentan en el cuadro que figura a continuación:

Objetivos de los programas de salud y bienestar de la familia en relación con la estrategia de Salud para Todos en el Año 2000

Número de serie	Indicador	Nivel actual	Objetivos		
			1985	1990	2000
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	Tasa de mortalidad infantil				
	Rural	102 (1988)	122		
	Urbana	61 (1988)	60		
	Combinada	94 (1988)	106	87	menos de 60
2.	Mortalidad perinatal				
	Tasa bruta de mortalidad	50,1 (1987)			30–35
2 (a)	Tasa bruta de mortalidad	10,9 (1988)	12	10,4	9,0
3.	Mortalidad de niños en edad preescolar (1 a 5 años)	24 (1976–77)	20–24	15–20	10
4.	Tasa de mortalidad relacionada con la maternidad	4–5 (1976)	3–4	2–3	menos de 2

/...

Número de serie	Indicador	Nivel actual	Objetivos		
			1985	1990	2000
5.	Esperanza de vida al nacer (años)				
	Hombres	60,6 (1991–96)	55,1	57,6	64
	Mujeres	61,7 (1991–96)	54,3	57,1	64
6.	Niños con un peso al nacer infe-rior a 2.500 gramos (porcentaje)	30	25	18	10
7.	Tasa bruta de natalidad	31,3 (1988)	31	27,0	21,0
8.	Protección efectiva de las parejas (porcentaje)	31,3 (marzo, 1988)	37,0	42,0	60,0
9.	Tasa neta de reproducción	1,48 (1981)	1,34	1,17	1,00
10.	Tasa de crecimiento (anual)	2,12 (1987)	1,90	1,66	1,20
11.	Tamaño de la familia	4,4 (1975)	3,8		2,3
12.	Mujeres embarazadas que reciben atención prenatal (porcentaje)	60 (1988)	50–60	60–75	100
13.	Partos asistidos por parteras diplomadas (porcentaje)	40–50 (1988)	50	80	100
14.	Inmunización* (porcentaje) Toxoide tetánico (mujeres embarazadas)	69,9 (1989–90)	60	100	100
	Toxoide tetánico (niños en edad escolar) 10 años	58,9 (1989–90)	40	100	100
	DPT (niños menores de tres años de edad)	98,6 (1989–90)	70	85	85
	Poliomielitis (lactantes)	98,2 (1989–90)	50	70	85
	BCG (lactantes)	106,8 (1989–90)	70	80	85
	DT (niños que empiezan a asistir a la escuela, 5-6 años)	76,9 (1989–90)	80	85	85
	Tifoidea (niños que empiezan a asistir a la escuela, 5-6 años)	62,6 (1987–88)	70	85	85
15.	Lepra: porcentaje de casos en que la enfermedad fue interrum-pida sobre el número de casos detectados*	24 (1989–90)	40	60	80
16.	Tuberculosis: porcentaje de casos en que la enfermedad fue interrumpida sobre el número de casos detectados*	65 (1989–90)	60	75	90
17.	Ceguera: incidencia (porcentaje)	1,4 (1987–88)	1	0,7	0,3

Fuente: Gobierno de la India, Ministerio de Salud y Bienestar Social, Documento sobre la Política Nacional de Salud, Nueva Delhi, 1982.

* Casos curados después de 1983, sobre el total de 4 millones de casos de lepra estimados.

/...

220. La salud de las mujeres de la India está estrechamente relacionada con la situación socioeconómica de los hogares a que pertenecen, con su edad y con el tipo de situación familiar y matrimonial en dichos hogares. A causa del predominio del sistema patriarcal, las mujeres y las niñas obtienen en el hogar una proporción menor que los hombres y los niños en la distribución de los bienes y servicios relacionados con la salud. No obstante, en la distribución del trabajo dentro del hogar, corresponden a las mujeres la mayor parte de las obligaciones en los terrenos económico, de procreación y familiar. Debido a las exigencias que compiten por su tiempo y su energía, así como su socialización, las mujeres tienen tendencia a desatender su salud. El menor acceso a la alimentación en el hogar, unido a esa desatención, conduce invariablemente a un mal estado nutricional y a la mala salud de las mujeres de las familias pobres, lo cual tiene graves consecuencias intergeneracionales por el bajo peso al nacer de los niños, etc.

221. Las muertes relacionadas con la maternidad constituían el 1,1% del total de defunciones comunicadas en 1990. En la India, la tasa de mortalidad derivada de la maternidad, a pesar de que no se dispone de cifras claras y actualizadas, se ha estimado en 340 por 100.000 nacimientos, que es una cifra muy alta. Además, se estima que en la India el 15% de las muertes de mujeres en el grupo de edad reproductiva (15 a 44 años) son muertes relacionadas con la maternidad. Las causas concretas de esas muertes muestran que las hemorragias y la anemia son las dos causas principales de fallecimiento, seguidas por el aborto y las complicaciones del embarazo. La anemia grave es una de las causas importantes de los abortos, los nacimientos prematuros y el bajo peso al nacer.

222. Los datos (1990) sobre las causas de la mortalidad en las zonas rurales ponen de manifiesto que las muertes de niños pequeños alcanzan su nivel máximo en la categoría de trastornos del sistema respiratorio. Si bien la tasa de mortalidad infantil es superior para las niñas respecto de todas las principales causas de muerte, las diferencias de mortalidad entre los sexos son más elevadas en el grupo de edad de entre 1 y 4 años. Causas como los accidentes y las heridas, la fiebre y los trastornos digestivos, más que las enfermedades del sistema nervioso o del sistema circulatorio, son las principales responsables de la elevada mortalidad infantil entre las niñas. Esto indica claramente que, más que enfermedades congénitas, las causas de la mortalidad infantil entre las niñas son enfermedades relacionadas con las condiciones de vida y la negligencia.

223. La preocupación del Gobierno por reducir la tasa de mortalidad derivada de la maternidad y la tasa de mortalidad infantil se remonta al informe del Comité Bhore (1943) y al informe del Comité Mudaliar (1961), en los que se hizo hincapié en la nutrición, la educación sobre la salud y la salud maternoinfantil, entre otras cuestiones sanitarias. El Comité Bohre determinó que los grupos especialmente vulnerables de la comunidad eran los niños, sobre todo en el primer año de vida, los ancianos y las mujeres en edad reproductiva.

224. Los programas de salud maternoinfantil esbozados en los diversos planes quinquenales se basan en particular en los principios enunciados por el Comité Bohre.

225. Según las estimaciones, por cada fallecimiento derivado de la maternidad, entre 13 y 100 mujeres sufren complicaciones graves que ponen en peligro su vida. No se dispone de datos sistemáticos sobre la situación de morbilidad de las mujeres. Algunos microestudios sugieren que existen entre las mujeres elevadas tasas de morbilidad que nunca llegan a comunicarse. Es necesario un estudio sistemático de la morbilidad general, las enfermedades ginecológicas, la utilización de contraceptivos, la esterilización, la menstruación, la menopausia, la incidencia de cáncer de mama y de los órganos reproductivos y los riesgos laborales para la salud. Gran parte de las enfermedades de las mujeres se consideran "normales" y a menudo se atribuyen a la biología femenina. El secreto que suele acompañar a muchas de las enfermedades femeninas oculta su incidencia real y también impide una intervención eficaz.

226. El Programa de Supervivencia Infantil y Maternidad sin Riesgo, puesto en marcha en agosto de 1992, subraya la alta prioridad que el Gobierno central y los gobiernos estatales asignan a los distintos programas encaminados a mejorar la situación de la salud de las mujeres y los niños y a reducir las tasas de morbilidad y mortalidad en la infancia, en la niñez y en la maternidad. El Programa se propone lograr 9 de los 17 objetivos de la Política Nacional de Salud (1983) que se relacionan con la salud maternoinfantil. Las intervenciones encaminadas a reducir la morbilidad y la mortalidad en los niños comprenden la atención a los recién nacidos, la inmunización, la terapia de rehidratación oral, el tratamiento de la neumonía, la profilaxis con vitamina A, la inmunización con toxoide tetánico, la prevención y el tratamiento de la anemia, el fomento de instituciones para la atención de las madres, el tratamiento de complicaciones debidas a la maternidad, la gestión de casos de emergencias obstétricas y la promoción del espaciamiento de los nacimientos.

227. El Programa aborda las causas principales de morbilidad y mortalidad entre las mujeres y los niños que pueden impedirse mediante intervenciones simples y económicas. Muchas de esas intervenciones ya se producen en el marco del Programa de Salud Maternoinfantil, pero se está procediendo a su integración, a aumentar su alcance y a mejorar la calidad de los servicios mediante el suministro de equipo adicional, el suministro regular de medicamentos esenciales y el reciclaje del personal médico y de enfermería. El fortalecimiento de la atención de los recién nacidos y de los servicios para emergencias obstétricas son nuevos ámbitos a los que se concede especial importancia. El acceso logrado en el marco del programa de inmunización se utiliza para ampliar e intensificar otros servicios necesarios.

228. Pese a que aumenta la proporción de parteras tituladas, la mayoría de alumbramientos que se producen en el hogar cuentan con la asistencia de la partera tradicional "dai", especialmente en las zonas rurales y tribales. Como reconocimiento del papel de las parteras tradicionales "dai", durante más de un decenio se ha venido aplicando el "plan de capacitación dai", con objeto de modernizar las técnicas tradicionales de asistencia al parto y atención de la madre. También es importante el fortalecimiento del papel de la partera auxiliar, la visitadora de salud y la trabajadora polivalente de salud en el sistema sanitario.

229. Se ha establecido una amplia red de más de 2.000 centros comunitarios de salud, 22.000 centros de salud primaria y 131.000 subcentros a nivel de aldea a fin de prestar servicios de atención primaria de salud, incluida la atención de

la salud maternoinfantil y los servicios de planificación de la familia a nivel comunitario. Habiendo reconocido la necesidad de prestar servicios de calidad, se ha hecho hincapié en la capacitación de personal médico y de enfermería que se encargará de gestionar las instituciones establecidas en el marco del sistema de atención de la salud. La facilidad de acceso a los servicios de atención de la salud facilitará que las mujeres recurran a esos servicios.

230. Sin embargo, se reconoce que la falta de mujeres que sean profesionales de la medicina en las instituciones del sistema de salud periférico constituye un perjuicio para las mujeres que requieren atención temprana de infecciones del aparato reproductivo y enfermedades transmitidas sexualmente. El Gobierno de la India está estudiando seriamente un proyecto para fortalecer los sistemas de tratamiento de las infecciones de los órganos reproductivos, así como actividades de información, educación y comunicación para difundir información sobre la sexualidad y la higiene reproductiva de las mujeres y adolescentes. Se ha reconocido claramente la necesidad de la comunicación interpersonal. Se están organizando con rapidez grupos de salud para la mujer a nivel de las aldeas denominados "Mahila Swasthiya Sanghs".

231. Actualmente se estima que puede haber en la India entre uno y dos millones de personas infectadas con el VIH, por lo menos un tercio de las cuales son mujeres. El Programa Nacional de Lucha contra el SIDA se ha lanzado con los objetivos de prevenir la transmisión sexual, perinatal y parenteral de la infección con el VIH (a través del impacto social y económico de la infección con el VIH) mediante una intervención oportuna. Las estrategias de intervención comprenden el asesoramiento, el control y la prestación de los servicios de atención de salud apropiados para las mujeres en situación de riesgo elevado, la educación sanitaria y la generalización de la utilización de preservativos para reducir la transmisión sexual, el control de la sangre antes de efectuar transfusiones, la esterilización del equipo médico y medidas de control de la infección en las instalaciones de salud.

232. Se ha procurador establecer interrelaciones entre el Programa Nacional de Lucha contra el SIDA y el Programa de Bienestar de la Familia. Una de las medidas adoptadas en este sentido es el mejoramiento de la calidad de los preservativos para que sirvan la doble función contraceptiva y de lucha contra el SIDA. Otra medida importante es la comercialización social de los preservativos para mejorar el acceso a ellos. Si bien no es económico ni viable desde el punto de vista operativo controlar de manera rutinaria a todas las mujeres embarazadas y a todos los niños pequeños para determinar si están infectados con el VIH, se está adiestrando al personal médico y de enfermería para reconocer a las personas que están en situación de riesgo y para reconocer y tratar las enfermedades transmitidas sexualmente.

233. Sin embargo, es importante recordar que la capacidad de las mujeres para protegerse del VIH/SIDA depende en gran medida de que su pareja reconozca la necesidad de esa protección y de que se utilicen sistemáticamente las medidas de protección. Los estudios indican que la relación de poder entre los miembros de la pareja es desfavorable para las mujeres, que tienen escaso control sobre la relación sexual, incluso sobre la frecuencia y la clase de relación, así como sobre los contraceptivos que se utilizarán.

234. Los datos de la investigación indican que se produce una disminución de las tasas de fecundidad paralelamente al progreso económico y al adelanto de la mujer. Las mujeres reconocen la necesidad de la contracepción y de la limitación del número de embarazos. No obstante, la utilización que hacen de esos servicios depende de varios factores interrelacionados, entre los que figuran la escasa capacidad para adoptar decisiones en el hogar, especialmente en los primeros años del matrimonio, la mala salud, el elevado número de embarazos que no llegan a término, las presiones sociales contra el uso de contraceptivos antes de haber alcanzado el tamaño de familia deseado, la preferencia general por hijos varones y la esterilidad secundaria, etc. La seguridad y la eficacia de distintos métodos contraceptivos, la calidad de la prestación de servicios y el seguimiento son otras cuestiones importantes a las que hay que prestar atención. Las mujeres sólo podrán ejercer su poder de decisión en materia reproductiva si adquieren un control sobre su sexualidad y sobre su situación en la vida.

235. En 1951 se puso en marcha el Programa Nacional de Planificación de la Familia, cuyo objetivo era reducir la tasa de natalidad en el grado necesario para estabilizar la población a un nivel acorde con las exigencias de la economía nacional. El Programa de Planificación de la Familia es estrictamente voluntario. De conformidad con las tradiciones democráticas del país, se propone promover la planificación de la familia mediante la elección libre y voluntaria de los métodos de planificación que sean más apropiados para las distintas personas. Se procura aumentar las tasas de protección de las parejas mediante la educación sanitaria y mejorando el acceso y el alcance de los servicios de planificación de la familia. Actualmente se ofrecen a través del Programa servicios de esterilización masculina y femenina, dispositivos intrauterinos (DIU), píldoras de administración oral y preservativos.

236. El Programa de Bienestar de la Familia ha obtenido ciertos logros desde que se inició en 1951. La tasa bruta de natalidad ha descendido de 41,7 en el período comprendido entre 1951 y 1961 a 28,5 en 1993; la tasa de mortalidad infantil disminuyó en el mismo período de 146 a 74 por 1.000 nacidos vivos, y la tasa de fecundidad total ha descendido a 3,6 en 1992 a partir de un nivel superior a 6 en el decenio de 1950. El nivel de protección de las parejas ha aumentado del 10,4% en 1970-1971 al 43,5% al final de marzo de 1992. Se calcula que se han evitado unos 68 millones de nacimientos gracias al Programa.

237. La esterilización ha sido un método importante del Programa de Planificación de la Familia en la India. No obstante, su importancia se ha ido reduciendo a lo largo de los años. La proporción correspondiente a la esterilización en el conjunto de participantes en el Programa de Planificación de la Familia en un año determinado se ha reducido del 32,9% en 1975-1976 al 15,8% en 1991-1992. Actualmente la esterilización se limita en gran medida a las mujeres. La proporción entre las tubectomías y la esterilización total ha aumentado del 10,4% en 1967-1968 al 95,7% en 1991-1992.

238. A fin de popularizar la esterilización masculina, recientemente se ha introducido un nuevo método más simple de realizar vasectomías, denominado "vasectomía sin bisturí".

239. El hecho de que en el pasado se dependiera excesivamente de métodos irreversibles, un asesoramiento inadecuado y unos servicios de seguimiento escasos para promover los métodos de espaciamiento, así como problemas logísticos relacionados con el suministro, han limitado la adopción de métodos contraceptivos por las parejas más jóvenes. Estos problemas se están corrigiendo progresivamente. Se está planificando en relación con los aspectos siguientes:

Incrementar las actividades de investigación para introducir nuevos contraceptivos y mejorar su calidad, con miras a ofrecer una mayor variedad de contraceptivos que faciliten una decisión fundamentada por parte de las parejas en las diferentes etapas de sus ciclos de vida reproductiva;

Fortalecer la gestión logística de la distribución de contraceptivos y ampliar su base de producción;

Mejorar el asesoramiento a los usuarios y los servicios de seguimiento; y

Eliminar, con carácter experimental, la estrategia de control demográfico orientada al logro de objetivos determinados.

240. Se ha elaborado una estrategia integrada de información, educación y comunicación global, basada en la comunidad y orientada al logro de objetivos concretos, que recientemente se ha reformulado para ampliar la base de los canales de información y difusión, haciendo hincapié en la comunicación interpersonal al mismo tiempo que se utilizan los medios de comunicación masiva. Las estrategias de información, educación y comunicación también se concentrarán cada vez más en cuestiones relacionadas con la calidad de vida y en la paternidad responsable, y no sólo en la adopción de métodos contraceptivos, así como en la producción descentralizada y la difusión de materiales para satisfacer necesidades locales concretas.

241. Se está recabando apoyo del sector voluntario y del sector empresarial para crear conciencia y promover la norma de la familia pequeña. La participación activa de esos sectores en el programa deberá lograrse mediante una difusión más amplia de los distintos planes en el marco de los cuales pueden recibir asistencia, entre otros, las organizaciones no gubernamentales. Se han simplificado los procedimientos correspondientes. Se ha incrementado considerablemente la asignación de fondos, de 51 millones de rupias en 1992-1993 a 96 millones de rupias en 1995-1996. En 1994-1995, más de 800 organizaciones no gubernamentales colaboraron con el Gobierno de la India en actividades de planificación de la familia y control demográfico y recibieron subvenciones. También se organizaron cursos para tratar de cuestiones de interés y problemas comunes. Un aspecto al que se concede gran importancia es el de lograr una participación más amplia y más activa de los Panchayats de las aldeas, las organizaciones de mujeres y de jóvenes, los médicos privados, el sector estructurado de la economía y las instituciones cooperativas.

242. A continuación se ofrece un panorama resumido del perfil demográfico y de salud de la India:

Población

243. Según el censo de 1991, había 407,1 millones de mujeres, en comparación con la población masculina de 439,23 millones, lo cual representa menos de la mitad (48,09%) de la población total de la India (846,30 millones). La población femenina aumentó a un ritmo más lento, del 23,37%, durante el decenio de 1981-1991, en comparación con una tasa de crecimiento de la población total del 23,85% durante el decenio.

Cuadro I

Tendencias demográficas en la India

Año del censo	Personas	Hombres	Mujeres	Variación inter-decenal	Proporción entre hombres y mujeres
1901	23.83.96.327	12.07.91.301	11.73.58.672		972
1911	25.20.93.390	12.83.85.368	12.37.08.022	0,56	964
1921	25.13.21.213	12.85.46.225	12.27.74.988	-0,31	955
1931	27.89.77.238	14.29.29.689	13.57.88.921	11,00	950
1941	31.86.60.580	16.36.85.302	15.46.90.267	14,22	945
1951	36.10.88.090	18.55.28.462	17.55.59.628	13,31	946
1961	43.92.34.771	28.62.93.201	21.29.41.570	21,51	941
1971	54.81.59.692	28.40.49.276	26.41.10.378	24,80	930
1981*	68.51.84.692	35.43.97.884	33.07.86.808	25,00	933
1991@	84.63.02.688	43.92.30.458	40.70.72.230	23,85	927

Fuente: 1. Censo de la India, 1981 - Serie I, India, Parte II A, Cuadros demográficos generales. Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

2. Censo de la India, 1991 - Serie I, India, Documento 2 de 1992, Totales definitivos de la población, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

* Incluye la extrapolación de la población de Assam, donde no pudo celebrarse el censo de 1981.

@ Incluye la población proyectada de Jammu y Cachemira, donde no se celebró el censo de 1991.

Composición de la población por sexos

244. La proporción entre hombres y mujeres, que era de 972 mujeres por 1.000 hombres en 1901, se redujo a 927 en 1991. La disminución ha sido más o menos constante a lo largo de los decenios, salvo por un aumento marginal entre 1941 y 1951 y, más recientemente, un ligero incremento entre 1971 y 1981.

245. La proporción adversa para las mujeres y la disminución de la tasa correspondiente desde 1901 se atribuyen principalmente a que la mortalidad es mayor entre las mujeres que entre los hombres en todos los grupos de edad, desde la infancia hasta la edad de procreación. Se ha determinado que contribuyen a ese fenómeno factores como el acceso limitado a la infraestructura de salud, que conlleva una mayor mortalidad derivada de la maternidad, y el hecho de que las niñas estén relativamente más marginadas en cuanto a nutrición y atención médica y sanitaria. Sin embargo, la composición de la población por sexos puede estudiarse en relación con otros indicadores, como las tasas de mortalidad más bajas tanto para los hombres como para las mujeres, las tasas más altas de supervivencia infantil y la mayor esperanza de vida, que es más significativa en el caso de las mujeres que en el de los hombres.

246. Se esperaba que el aumento del número de mujeres en relación con el de hombres, que pasó de una tasa de 930 en 1971 a 934 en 1981, se acentuara en 1991. No obstante, en ese año la tasa correspondiente se redujo a 927, un nivel inferior al de 1971. Esa tendencia se observó en la proporción correspondiente al grupo de edad de 0 a 6 años, que bajó de 976 en 1961 a 945 en 1991. Esa notable disminución de la proporción de mujeres en las primeras etapas de la vida en un breve período de 30 años es motivo de preocupación. Al parecer, la tasa está experimentando una disminución incluso en el momento del nacimiento. Solamente será posible analizar más a fondo este fenómeno cuando se conozcan los datos de distribución por edades del censo de 1991.

247. La adversa proporción de mujeres en la población total debe contemplarse en relación con otros indicadores, como la disminución de las tasas de mortalidad para los hombres y las mujeres, las tasas más elevadas de supervivencia infantil y una mejor esperanza de vida, que es más significativa en el caso de las mujeres que en el de los hombres. El mejoramiento de la atención de la salud en la India debería contribuir a que en los próximos años la proporción entre hombres y mujeres fuera más favorable a éstas en todo el país. Sin embargo, entre los factores que quedarían por resolver estaría la persistente preferencia por los hijos varones. Entre 1971 y 1991 la esperanza de vida de las mujeres superó la esperanza de vida de los hombres después de cincuenta años de irle a la zaga. No obstante, en los grupos de edad más jóvenes, la proporción de mujeres sigue disminuyendo, lo cual influye en la proporción total adversa. La difusión de la tecnología de determinación del sexo es otra preocupación muy grave. Si bien en la India se han promulgado leyes para regular este tipo de pruebas, está resultando bastante difícil aplicarlas.

Estructura de edades de la población

248. En 1991, la estructura de edades de la población femenina presentaba una variación, al pasar de una proporción muy elevada de niños a una proporción mayor de adultos en el grupo en edad de trabajar. El porcentaje de niñas del grupo de edad de 0 a 14 años ha disminuido del 39,8% en 1981 al 35,9% en 1991. Análogamente, los niños varones del grupo de edad de 0 a 4 años también han disminuido durante el decenio. Esto se debe principalmente a la disminución de las tasas de fecundidad y mortalidad, a las mejores oportunidades de supervivencia infantil y al hecho de que la población refleja la tendencia al paso de "jóvenes" a "adultos" desde el punto de vista demográfico. Por otra parte, el porcentaje de mujeres del grupo en edad de trabajar, de 15 a 59 años, presenta un aumento del 53,9% en 1981 al 57,8% en 1991, debido principalmente a

la reducción relativa de la población infantil. Esto indica también un incremento relativo de las mujeres en el grupo en edad de procreación, de 15 a 49 años. La pauta que han seguido los cambios a lo largo del decenio es similar para los hombres y para las mujeres, salvo en el grupo de edad de 60 años o más.

Cuadro II

Estructura de edades de la población, por sexos, 1981 y 1991

Grupo de edad	Porcentaje de la población			
	1981		1991	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
0-14	39,8	39,6	35,9	36,5
15-59	53,9	54,3	57,8	57,8
60+	6,3	6,1	6,3	5,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: i) Censo de la India, 1981, Serie I, India, Parte II, Informe especial y cuadros basados en datos de una muestra del 5%, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

ii) Sistema de registro por muestreo, Indicadores de fecundidad y de mortalidad, 1991, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

Esperanza de vida al nacer

249. En la primera mitad del siglo XX el país ha hecho grandes progresos hacia la eliminación del hambre y en la lucha contra las enfermedades infecciosas y las enfermedades que pueden prevenirse mediante la vacunación en la primera infancia, las cuales solían cobrarse un gran número de vidas. Por consiguiente, la esperanza de vida al nacer ha mejorado y la mortalidad se ha reducido drásticamente en casi todas las edades.

Cuadro III

Esperanza de vida al nacer

(en años)

Año	Mujeres	Hombres
1901	23,96	23,6
1951	31,7	32,5
1961	40,6	41,9
1970-75	49,0	50,5
1976-80	52,1	52,5
1981-85	55,7	55,4
1986-90*	58,1	57,7

Nota: Las cifras de los años anteriores a 1970 se basan en datos del censo. A partir de 1971 se basan en el Sistema de registro por muestreo.

Fuente: 1. Cuadros de mortalidad, 1961-1971, Censo de la India, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

2. Cuadros de mortalidad abreviados basados en el Sistema de registro por muestreo, 1986-1990, Documento ocasional No. 1 de 1994, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

250. La esperanza de vida para las mujeres, que era de 23,96 años al comienzo del siglo, ha aumentado a aproximadamente 58,1 años en el período 1986-1990. La esperanza de vida de las mujeres, que era ligeramente superior a la de los hombres en la primera mitad del siglo, quedó atrás entre 1961 y 1980. A partir de 1981, la esperanza de vida de las mujeres se incrementó rápidamente hasta superar la de los hombres. En el período 1986-1990, la esperanza de vida de las mujeres era de 58,1 años, en comparación con 57,7 años para los hombres.

Salud, nutrición y mortalidad

251. La construcción de instalaciones de salud y el establecimiento de centros de atención primaria de salud en las zonas rurales de todo el país durante el decenio de 1950 proporcionaron a la población unos servicios de salud muy necesarios. Se han obtenido beneficios con la práctica de combinar la atención obstétrica, prenatal y postnatal de la madre y el niño y unos cuidados de la salud más intensos, que incluyen la nutrición especial y la inmunización. Esas medidas han contribuido a que siga disminuyendo la mortalidad, con lo que la tasa correspondiente se redujo a 19,0 en el decenio 1961-1971.

252. En el decenio de 1970, el Gobierno de la India adoptó varias medidas encaminadas a mejorar el estado de salud de la población, especialmente de las mujeres. Se extendieron a todo el país los centros y subcentros de atención

primaria de salud, para conseguir una mayor cobertura de los servicios sanitarios. En septiembre de 1993 había 21.000 centros de atención primaria de salud, 131.000 subcentros y 2.000 centros de salud en la comunidad, dotados de camas y de servicios de especialistas.

253. En 1975-1976, una iniciativa importante del Gobierno fue la puesta en marcha del Plan de Servicios de Desarrollo Integrado de la Infancia. La cobertura ofrecida por el plan ha ido aumentando y en junio de 1995 se beneficiaban de él 17,81 millones de niños y 3,82 millones de madres.

254. Como se ha mencionado, como parte de la estrategia general para mejorar el estado de salud de las mujeres y niños del país y para reducir la mortalidad derivada de la maternidad y la mortalidad infantil, en 1992-1993 se puso en marcha un programa denominado Supervivencia Infantil y Maternidad sin Riesgos.

255. Los efectos de esas intervenciones especiales han contribuido a reducir las tasas de mortalidad para las personas de uno y otro sexo. Puede observarse una disminución significativa de las tasas de mortalidad entre las niñas del grupo de edad de 0 a 4 años, de 55,1 en 1970 a 28,2 en 1992. La tasa general de mortalidad de la población femenina también ha disminuido de 15,6 en 1970 a 9,7 en 1991, con un ligero aumento a 10,2 en 1992. En 1993 se observa una nueva disminución a 9,3 de la tasa general de mortalidad de la población.

Cuadro IV

Tasas de mortalidad

(Tasa anual por 1.000 habitantes)

Año	Grupo de edad de 0 a 4 años		Todas las edades	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1970	55,1	51,7	15,6	15,8
1985	40,4	36,6	11,8	11,8
1990	27,9	24,8	9,6	9,7
1991	27,5	25,6	9,7	10,0
1992	28,2	24,9	10,2	10,0

Fuente: Sistema de registro por muestreo, Indicadores de fecundidad y mortalidad para los años respectivos, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

256. Esos logros alcanzados en las tasas de mortalidad y de salud de las mujeres en el último decenio se deben en gran medida a importantes intervenciones en el sector sanitario. El programa de inmunización se hizo universal de manera gradual durante el período del séptimo plan quinquenal, es decir, de 1985 a 1990. Se aplicó una modalidad de misión tecnológica a fin de lograr una mayor prioridad, la máxima urgencia y una mejor coordinación.

Todos los distritos del país quedaron progresivamente abarcados por el programa en 1990. Los niveles de cobertura para 1993-1994 indican una inmunización del 92% en cada uno de los tres antígenos, a saber, DPT, vacuna antipoliomielítica oral y BCG, del 88% para el sarampión y del 82% para el toxoide tetánico para mujeres embarazadas.

257. El efecto inmediato de la misión tecnológica de inmunización ha sido la drástica reducción de la tasa de mortalidad infantil en la segunda mitad del decenio 1971-1981, tanto para las niñas como para los niños. La tasa de mortalidad de las niñas ha bajado de 131 en 1978 a 80 en 1992, mientras que la tasa correspondiente a los niños también presenta una notable reducción, de 123 a 79, en el mismo período de referencia. La tasa de mortalidad infantil experimentó otra drástica reducción, a 74, en 1993, pero todavía no se cuenta con datos desglosados por sexos.

Cuadro V

Tasa de mortalidad infantil

Año	Mujeres	Hombres	Total
1978	131	123	127
1988	93	96	94
1989	90	92	91
1990	81	78	80
1991*	81	80	80
1992*	80	79	79

Fuente: 1. Sistema de registro por muestreo, Indicadores de fecundidad y mortalidad para los años respectivos, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

2. Sistema de registro por muestreo, Boletín de 1995.

* No incluye Jammu y Cachemira.

258. Se espera que el Plan Nacional de Acción para la Supervivencia, Protección y Desarrollo del Niño, elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, y el Plan de Acción regional para el decenio de la niña, 1991-2000, que se está aplicando en el presente decenio, contribuirán a reducir aún más las tasas de mortalidad de las niñas.

259. Las tasas de mortalidad correspondientes a edades específicas de la población femenina disminuyeron en todos los grupos de edad. A pesar de una reducción significativa de la mortalidad de la población general y del mejoramiento simultáneo de la esperanza de vida al nacer, sigue habiendo una elevada proporción de muertes entre los niños de 0 a 4 años de edad. La tasa de mortalidad en ese grupo de edad ha sido superior para las niñas en el decenio de 1980. Las tasas de mortalidad para grupos específicos de edad también se

redujeron en el caso de los varones de casi todos los grupos, pero la reducción fue mayor en el caso de las mujeres. En el período 1979-1981, las tasas de mortalidad de las mujeres fueron superiores a las de los hombres para los grupos de edad más jóvenes, hasta el de 30 a 34 años, mientras que para los grupos de más de 35 años de edad se observa la tendencia inversa. Debido a la mayor reducción de la mortalidad femenina en el decenio que se observó en 1989-1991, las tasas de mortalidad de las mujeres fueron superiores a las de los hombres sólo hasta el grupo de edad de 25 a 29 años, y después de la edad de 30 años las tasas de mortalidad de las mujeres fueron inferiores. Por otra parte, la diferencia entre las tasas de mortalidad de los hombres y de las mujeres en grupos de edad más jóvenes, hasta el grupo de 35 a 39 años de edad, es pequeña, mientras que para los grupos de más de 40 años la diferencia era mayor a causa de la tasa inferior de mortalidad de las mujeres.

Cuadro VI

Media móvil en un período de tres años de las tasas de mortalidad, por edades y por sexos

Grupo de edad (en años)	Hombres		Mujeres	
	1979-81	1989-91	1979-81	1989-91
0-4	41,0	26,3	44,8	28,9
5-9	3,4	2,4	4,2	3,0
10-14	1,7	1,4	1,7	1,5
15-19	1,9	1,7	2,8	2,5
20-24	2,4	2,4	3,7	3,2
25-29	2,4	2,7	3,9	3,0
30-34	3,6	3,2	3,8	2,8
35-39	4,8	4,0	4,5	3,4
40-44	6,8	5,5	5,5	4,1
45-49	9,4	9,0	7,4	5,9
50-54	14,9	13,3	10,8	9,0
55-59	23,2	20,7	17,2	14,0
60-64	35,5	31,6	28,4	23,2
65-69	52,3	47,1	41,2	37,6
70+	98,2	94,2	87,0	81,1
Todas las edades	12,4	10,0	12,7	9,8

Fuente: Sistema de registro por muestreo, 1979 a 1991, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

Edad al contraer matrimonio

260. Tradicionalmente, el momento de alcanzar la pubertad ha desempeñado un papel importante para determinar la edad de matrimonio de las muchachas. En 1992, más del 90% de mujeres entre los 25 y los 29 años de edad estaban casadas. Aproximadamente el 30% de las mujeres que se habían casado más jóvenes eran todavía adolescentes (es decir, de entre 15 y 19 años).

Cuadro VII

Distribución de la población por estado civil

(Porcentaje 1992)

Grupo de edad (en años)	Solteros			Casados			V/D/S		
	M	H	T	M	H	T	M	H	T
0-14	98,7	99,6	99,1	1,3	0,4	0,8	0,0	0,0	0,0
15-19	69,7	91,2	81,2	30,1	8,8	18,7	0,2	0,0	0,1
20-24	24,3	59,4	42,2	74,8	40,2	57,2	0,9	0,3	0,6
25-29	7,6	26,7	17,4	90,3	72,5	81,1	2,1	0,8	1,4
30-34	2,7	9,2	6,1	93,6	89,3	91,4	3,8	1,4	2,6
35-39	1,2	3,6	2,4	92,7	94,4	93,6	6,1	2,0	4,0
40-44	0,6	1,9	1,3	89,5	94,8	92,2	9,9	3,3	6,5
45-49	0,4	1,4	0,9	84,0	93,7	88,9	15,7	5,0	10,2
50-54	0,3	1,2	0,8	75,6	91,5	83,8	24,1	7,3	15,4
55-59	0,3	1,0	0,7	64,4	88,7	76,9	35,3	10,2	22,4
50+	0,3	1,1	0,7	54,3	84,4	69,5	45,4	14,6	29,9
60+	0,2	0,9	0,6	37,5	77,6	57,2	62,2	21,5	42,2
Todas las edades	55,3	46,1	50,8	44,2	45,7	43,9	2,5	8,2	5,3

M = Mujeres H = Hombres T = Total V/D/S = Viudos/Divorciados/Separados

Fuente: Sistema de registro por muestreo, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

261. La media de edad al contraer matrimonio en el caso de las mujeres, que a comienzos de siglo se situaba alrededor de los 13 años, había aumentado a 18,3 años para 1981. La media de edad del "matrimonio efectivo" de las mujeres era de 19,5 años en 1992. La Ley de restricción del matrimonio de niños, de 1976, elevó la edad mínima para contraer matrimonio de las muchachas, que era de 15 años, a 18 años y la de los muchachos a 21 años, con objeto de impedir los matrimonios infantiles, el matrimonio de muchachas a una edad temprana y los consiguientes embarazos prematuros, es decir, la fecundidad a edades tempranas y el nacimiento prematuro de hijos. La adquisición de educación superior y el empleo de las mujeres también han desempeñado su papel para elevar la edad al contraer matrimonio.

Cuadro VIII

Edad media al contraer matrimonio, por sexos, 1901-1991

Año	Mujeres	Hombres
1901	15,1	20,0
1911	15,2	20,3
1921	15,7	20,7
1931	12,7	19,9
1941	14,7	18,6
1951	15,6	19,9
1961	15,5	21,3
1971	17,2	22,4
1981	18,3	23,3
1993	19,6	ND

Fuente: Sistema de registro por muestreo para el año respectivo, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

Nota: 1. Las cifras correspondientes a la media de edad al contraer matrimonio proceden de los datos de los censos de todos los años hasta 1981.

2. Las cifras correspondientes a 1981 se refieren a toda la India, con exclusión de Assam.

3. Todavía no se dispone de las cifras del censo de 1991 correspondientes a la edad de los hombres en el momento del matrimonio efectivo.

Fecundidad

262. La población de la India ha experimentado un crecimiento anual de alrededor del 2% o más a partir del decenio que concluyó en 1961. Pese a la reducción de las tasas de natalidad, la tasa de crecimiento continuó aumentando en los decenios de 1950 y 1960 y ha permanecido por encima del 2% hasta el final del último decenio. La reducción de la tasa de natalidad fue más lenta que la reducción de la tasa de mortalidad.

263. Desde que en 1951 se puso en marcha el Programa Nacional de Planificación de la Familia, los progresos fueron lentos en los primeros años y sus efectos en la reducción de la fecundidad no fueron muy significativos.

264. En los primeros decenios del siglo, cuando los niveles de fecundidad eran muy elevados, las mujeres que no estaban seguras de la supervivencia de sus hijos sufrían una carga muy pesada de repetidos embarazos. Los embarazos y los

cuidados de los hijos comenzaban a la pronta edad de 15 años y continuaban durante toda la vida reproductiva, hasta los 45 años de edad. La edad al contraer matrimonio era baja y era raro que una mujer permaneciera soltera. La mortalidad neonatal e infantil también era muy elevada, con el resultado de que la tasa efectiva de reproducción era relativamente baja.

265. En los primeros años del siglo la tasa de bruta de natalidad era muy elevada, del 50 por 1.000 habitantes. El ritmo de disminución de la tasa de natalidad ha sido relativamente lento en los dos últimos decenios. Bajó de 36,8 en 1970 a 28,7 en 1993. Este ritmo de la disminución de la tasa de natalidad fue más lento en las zonas urbanas.

Cuadro IX

Tasas de natalidad

(Tasa anual por 1.000 habitantes)

Año	Total	Zonas rurales	Zonas urbanas
1970*	36,8	38,9	29,7
1985	32,9	34,3	28,1
1990	30,2	31,7	24,7
1991	29,5	30,9	24,3
1992	29,0	30,7	23,1
1993	28,7	30,4	23,7

Fuente: Boletines del Sistema de registro por muestreo de los años respectivos, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

Nota: Los datos correspondientes a 1990 y años posteriores no incluyen Jammu y Cachemira.

* Las estimaciones de la tasa de natalidad en las zonas rurales en 1970 no incluyen Bihar ni Bengala Occidental.

266. Las tasas de fecundidad correspondientes a grupos de edad específicos se redujeron para las mujeres de todos los grupos de edad entre 1981 y 1991, aunque no de manera uniforme. La reducción fue pequeña en la edad de máxima fecundidad, entre 20 y 29 años. La reducción de la tasa de fecundidad fue significativa para los grupos de edad superiores a los 30 años. La reducción en esas edades fue considerable en las zonas rurales entre 1981 y 1991. La reducción del número de años de fecundidad entre las mujeres urbanas, especialmente a partir de los 35 años, facilitó que esas mujeres se integraran en otras actividades productivas.

267. La tasa de fecundidad total bajó de 4,5 nacimientos en 1981 a 3,6 en 1991, lo cual deja mucho lugar para mayores reducciones.

Cuadro X

Tasas de fecundidad, por edades, 1981 y 1991

Grupo de edad	1981			1991		
	Zonas rurales	Zonas urbanas	Total	Zonas rurales	Zonas urbanas	Total
15-19	98,2	58,1	90,4	84,5	46,1	76,1
20-24	261,3	195,0	246,9	244,6	200,7	234,0
25-29	244,9	187,0	232,1	202,3	158,7	191,3
30-34	180,4	117,8	167,7	128,6	81,6	117,0
35-39	112,6	60,1	102,5	75,9	37,4	66,8
40-44	48,4	24,5	44,0	35,4	14,9	30,6
45-49	22,0	9,1	19,6	14,0	5,3	12,1

Fuente: i. Sistema de registro por muestreo, 1981 y 1991, Registro General y Comisaría del Censo de la India, Nueva Delhi.

ii. Women in India: A Statistical Profile, 1988, Departamento para el Adelanto de la Mujer y del Niño, Gobierno de la India, Nueva Delhi.

268. El estado nutricional de las mujeres, especialmente el de las mujeres pobres de las zonas rurales, deja mucho que desear. A pesar de los programas de profilaxis de la anemia nutricional orientados a las mujeres embarazadas y a las madres lactantes, las mujeres de este grupo continúan sufriendo anemia grave. Se ha señalado que en las edades tempranas hay una gran incidencia de la emaciación y del retraso en el crecimiento y, con los embarazos múltiples a una edad temprana, las mujeres no tienen oportunidad de alcanzar el pleno crecimiento corporal. El deficiente estado nutricional de las mujeres de la India afecta a todos los grupos de edad, pero es más grave en el caso de las muchachas, de las mujeres embarazadas y de las ancianas. Mientras que en los grupos de nivel socioeconómico más bajo el estado nutricional deficiente de las mujeres se debe principalmente a la pobreza y a la carga de las responsabilidades familiares, en los grupos de ingresos bajos y medios se ve agravado por la desatención general que es el resultado indirecto de una discriminación más fuerte por motivos de sexo. Se ha señalado que el valor económico de las mujeres determina hasta cierto punto su supervivencia y esto se pone de manifiesto en el hecho de que en los hogares de agricultores tribales sin tierras, en que la participación de la mujer en el trabajo es superior, la proporción entre hombres y mujeres y los diferenciales de las tasas de mortalidad son favorables a la mujer.

269. Aunque existen algunos datos sobre la nutrición, no se conoce exactamente la magnitud que tiene en la India la malnutrición causada por la pobreza. La deficiencia tendencial normal de ingestión de alimentos en los hogares más pobres se debe al carácter estacional de la disponibilidad de alimentos. La escasez de alimentos se agrava cuando se pierden las cosechas y en situaciones de sequía y de fluctuaciones de los precios de la comida. Los pobres de las zonas rurales, especialmente las mujeres y los niños, son por tanto los más afectados por la malnutrición provocada por la pobreza.

270. Existen varios programas del Gobierno para corregir la tendencia al déficit de ingestión de alimentos entre los pobres de las zonas rurales, en los que se toma especialmente como objetivo a las mujeres y los niños:

El sistema de distribución pública;

Los programas de empleo público; y

Los programas de alimentación especial.

271. Aunque los dos primeros programas no están orientados directamente a mejorar el estado nutricional de la población, tienen un efecto en el estado nutricional de los grupos pobres y vulnerables.

272. El Gobierno de la India elaboró una Política Nacional de Nutrición, que fue aprobada por el propio Gobierno en 1993. En ella se afirma que, dado que la malnutrición es un problema con muchas facetas, se requiere una estrategia multisectorial en varios frentes. Su propósito es integrar consideraciones relacionadas con la nutrición en todos los instrumentos normativos, haciendo hincapié en intervenciones directas e indirectas en el ámbito de la nutrición tanto a corto como a largo plazo y procurando en especial mejorar el estado nutricional de las mujeres y los niños.

273. Una de las principales intervenciones en el terreno de la nutrición es el Programa de Servicios de Desarrollo Integrado de la Infancia (mencionado en este mismo capítulo), el cual, habiendo comenzado con carácter experimental en 1975, se ha convertido en el mayor programa de desarrollo infantil del mundo, que abarca a más de 17 millones de niños, mujeres embarazadas y madres lactantes. Recientemente, el Gobierno ha ordenado una ampliación del programa a todas las partes el país. El programa se somete a una supervisión muy estrecha, utilizando datos desglosados por sexos y prestando una atención especial a las niñas.

274. La estrategia básica que la India ha seguido hasta ahora con respecto a la salud ha sido una política muy orientada a la oferta en la que se ha primado el suministro de infraestructuras. Dada la estructura de la sociedad india por lo que respecta a las cuestiones de género, con ello no se ha logrado el acceso ni la participación necesarios de las mujeres, particularmente en las zonas rurales. El acceso de las mujeres a los servicios de salud ha seguido estando limitado por normas culturales y consideraciones temporales y de distancia. El propio sistema de prestación de servicios está extraordinariamente fragmentado, con varios departamentos sectoriales que ofrecen sus servicios de manera compartimentada. El otro problema es la fuerte tendencia favorable a los aspectos curativos que existe en el sistema de educación médica y la tendencia de los médicos a concentrarse en las zonas urbanas, donde existen métodos más perfeccionados de tratamiento curativo.

275. Existe ahora la conciencia de que sin crear entre las propias mujeres una demanda de servicios de salud apropiados y sin habilitar a las mujeres mediante programas de sensibilización y movilización no podrá lograrse un verdadero acceso. Éste requiere asimismo la participación y la intervención de las propias mujeres. También se necesita una convergencia de servicios orientados a los usuarios. El Gobierno de la India ha puesto en marcha un plan nacional para

crear grupos de salud de mujeres en las aldeas, denominados Mahila Swasthya Sanghs, donde las mujeres puedan reunirse y tratar de sus problemas con el personal paramédico local, entre el cual suele haber también una mujer que actúa de promotora. Recientemente se ha puesto en marcha un plan de movilización, sensibilización y convergencia de servicios denominado Indira Mahila Yojana, que se basa en el plan de Servicios de Desarrollo Integrado de la Infancia, así como iniciativas similares en el sector de la educación y otros sectores de manera que esos grupos de las aldeas tengan acceso a los servicios sociales y económicos existentes y los organismos que prestan servicios a nivel de las aldeas tengan que responder a los grupos de mujeres. Se está procediendo al registro de los grupos de mujeres de manera que sea más fácil para ellos obtener crédito y otros servicios económicos y sociales.

276. En la India también se reconoce cada vez más que un programa de planificación de la familia orientado a determinadas objetivos, basado en medidas de incentivo y de disuasión, no funciona bien. Por consiguiente, ahora se está haciendo más hincapié en una estrategia en la que se procura habilitar a las mujeres mediante la educación, la alfabetización, un mejor acceso a los servicios de salud maternoinfantil y a las instalaciones sanitarias, el acceso a la información, las oportunidades de generación de ingresos y la concienciación, de manera que las propias mujeres puedan adoptar, junto con los hombres, decisiones fundamentadas en materia de reproducción. Los hombres también son un objetivo de las medidas de concienciación, ya que son tan responsables como las mujeres.

277. Algo que preocupa mucho en la actualidad es la incidencia de la selección del sexo de los hijos mediante técnicas de determinación del sexo y el feticidio y el infanticidio de niñas. El Gobierno ha promulgado una nueva ley en la que se prohíbe la selección del sexo de los hijos, denominada Ley (de regulación y prevención del mal uso) de las técnicas de diagnóstico prenatal, de 1994. También se han establecido normas para la aplicación de la Ley. El feticidio es un delito tipificado en el Código Penal de la India, y el infanticidio equivale al asesinato. El Gobierno de la India ha llevado a cabo una encuesta en todo el país para determinar los enclaves donde prevalecen esas prácticas y se ha ordenado a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley que estén alerta y detengan a los culpables para impedir esas prácticas. Se ha elaborado un sistema con arreglo al cual los delitos contra las mujeres y las niñas son examinados periódicamente en el plano nacional y estatal a los niveles más altos de la administración policial.

278. La fuerte preferencia por hijos varones y la consiguiente desatención de las niñas es una cuestión que preocupa gravemente al Gobierno de la India. Por consiguiente, el Gobierno central y los gobiernos estatales dedican a las niñas la máxima atención en los programas de salud, nutrición, educación y alfabetización. Se ha puesto en marcha un plan nacional de acción en pro de las niñas, con objetivos específicos para el decenio y a la mitad del decenio, a fin de velar por la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación de las niñas. Se ha establecido un comité nacional de supervisión de alto nivel encargado de efectuar un seguimiento de la aplicación del plan. En cumplimiento de este plan, ha comenzado la vigilancia, sobre la base de datos desglosados por sexos, de distintos programas e indicadores, se ha aprobado una ley que prohíbe las pruebas de determinación del sexo de los hijos, se han iniciado varias medidas especiales de promoción y se han puesto en marcha varios planes de

incentivos en muchos estados de la India, como Haryana y Tamil Nadu. En el proyecto de Política Nacional de Habilitación de la Mujer, que está a la espera de aprobación oficial, también se ha otorgado una atención especial a las niñas.

Artículo 13

Prestaciones familiares

279. Por ley, los hombres y las mujeres tienen los mismos derechos a todas las prestaciones familiares, como la prestación de vivienda, las prestaciones por hijos y de educación, las prestaciones de viajes, etc., en todos los casos pertinentes. Sin embargo, se aplica el principio de que, cuando una familia tiene derecho a una prestación de este tipo, puede reclamarla tanto el marido como la mujer. Además, hay muchas prestaciones que sólo están disponibles para las mujeres. Para las mujeres trabajadoras, se ofrece ahora una desgravación adicional al impuesto sobre la renta, basada en el aumento de la suma de la "deducción estándar". En la administración pública se otorgan a las mujeres muchas concesiones de exenciones especiales, incluso las relativas al envío del marido y la mujer juntos al mismo lugar de destino, prestaciones de maternidad, etc. A continuación se enumeran esas medidas:

Una exención de las normas relativas a la edad aplicable a las viudas y a las mujeres separadas de sus maridos en relación con el nombramiento para ocupar los puestos de los grupos C y D del Gobierno central que se cubren por contratación directa. La edad máxima en el caso de las viudas, las mujeres divorciadas y las mujeres separadas judicialmente de sus maridos que no hayan vuelto a casarse no se aplica hasta los 35 años (hasta los 40 años para las mujeres pertenecientes a castas o tribus registradas), invocando las disposiciones de las normas de contratación pertinentes.

La contratación inicial de mujeres embarazadas, a las que se declara temporalmente no aptas por motivos médicos.

280. No podrá declararse "temporalmente no apta" a la mujer que postule un puesto si en el examen médico previo a la contratación se descubre que está embarazada. Se la puede contratar inmediatamente para el puesto. No obstante, cuando se contrate a una mujer embarazada para un puesto que conlleve funciones que presentan riesgos, por ejemplo en las organizaciones de policía, etc., y cuando una de las condiciones del servicio sea pasar por un período de adiestramiento, su contratación quedará en suspenso hasta que sea declarada apta seis semanas después del alumbramiento.

La representación de mujeres en distintos comités o juntas que se ocupan de la selección.

281. Se ha estudiado la cuestión y se ha decidido que, en la medida de lo posible, los ministerios, departamentos, etc. deberán procurar designar mujeres para ocupar puestos en los comités o juntas de selección que se ocupan de elegir candidatos para los distintos puestos o servicios que están a su cargo.

El envío del marido y la mujer al mismo lugar de destino. A fin de que las mujeres puedan seguir realizando sus trabajos y también tener una vida familiar normal, y a fin de velar por la educación y el bienestar de sus hijos, en 1986 el Departamento de Personal y Capacitación publicó un memorando en el que se instaba a las autoridades administrativas a que, en la medida de lo posible, enviaran al marido y a la mujer al mismo lugar de destino. A continuación se reproduce un extracto de este memorando oficial.

282. "La cuestión de la formulación de una política relativa al envío al mismo lugar de destino a un marido y a una mujer que sean funcionarios del Gobierno o que estén al servicio de empresas del sector público se ha planteado en el Parlamento y en otros foros en diversas ocasiones. La posición del Gobierno ha sido que las solicitudes de los funcionarios públicos y los empleados de empresas públicas relativas al envío al mismo lugar de destino suelen ser consideradas de manera favorable, y que cada caso se decide con arreglo a sus méritos y teniendo presentes las necesidades administrativas.

283. El Gobierno de la India ha asignado la máxima importancia al mejoramiento de la condición de la mujer en todos los sectores y en todos los aspectos de la vida. Distintos ministerios del Gobierno central están formulando y aplicando estrategias y políticas para lograr ese objetivo. También se considera necesario contar con una política que permita que las mujeres empleadas en la administración y en empresas del sector público desempeñen con mayor eficacia sus funciones de esposas y madres, por una parte, y de trabajadoras productivas, por otra. La política del Gobierno es que, en la medida de lo posible y dentro de los límites de la viabilidad administrativa, el marido y la mujer deberán ser enviados al mismo lugar de destino, para que puedan llevar una vida familiar normal y velar por la educación y el bienestar de sus hijos".

Contratación de mujeres para ocupar puestos en la administración pública central. No existe ninguna discriminación. Recientemente, el Gobierno tuvo conocimiento de algunos casos en que los anuncios de vacantes en determinadas categorías de puestos contenían la condición de que dichos puestos no estaban abiertos a las mujeres. Los motivos aducidos por la organización incluían el hecho de que el lugar al que correspondía el puesto estaba a cierta distancia de la ciudad y que el puesto exigía unos turnos de trabajo prolongados, por lo que a ciertas horas poco convenientes las mujeres no podrían utilizar el transporte público para acudir al lugar de trabajo y para regresar. Esto no se consideró apropiado y se señaló a la atención de los ministerios y departamentos que, independientemente de los motivos existentes, el anuncio, aparte de dar la impresión de subestimar el potencial de las mujeres, vulneraba claramente el artículo 16 de la Constitución, con arreglo al cual, por motivos de sexo, ningún ciudadano dejará de ser tenido en cuenta ni será objeto de discriminación respecto de cualquier empleo o cargo del Estado. La forma apropiada de proceder en caso de que se prevea alguna dificultad causada por la disponibilidad de transporte público o cualquier otra dificultad sería eliminar esas dificultades mediante la prestación de los servicios necesarios, en vez de excluir a las mujeres de la contratación.

284. También se reiteró que las mencionadas instrucciones, contenidas en el memorando oficial No. 14034/10/86-Estt.(D), de fecha 5 de junio de 1986, debían seguirse escrupulosamente y que cualquier violación de esas instrucciones se consideraría con toda seriedad. También se señaló a todos los interesados que cualquier medida que supusiera una violación de las instrucciones de fecha 5 de junio de 1986 sería objeto de un comentario negativo en sus informes confidenciales.

Prestaciones de maternidad: la concesión de licencia de maternidad y el pago de prestaciones económicas se contemplan en varias leyes, a saber, la Ley de fábricas de 1948, la Ley de minas de 1952 y la Ley (sobre condiciones de empleo) en la industria del tabaco y bidi, de 1966, etc. A fin de lograr la uniformidad en el alcance, las condiciones de aplicación y las tarifas de esas prestaciones, se promulgó la Ley de prestaciones de maternidad de 1961, que se aplica a las fábricas, las minas y las plantaciones, salvo las fábricas u otros establecimientos abarcados por el Plan de Seguro Estatal de los Empleados.

285. El empleo en el Gobierno central se rige en gran medida por las Normas (de licencia) del servicio en la administración pública central, de 1972, en virtud de las cuales las mujeres empleadas por el Gobierno tienen derecho a licencia de maternidad por un período de 90 días a partir de la fecha del alumbramiento. En ese período la funcionaria recibe un sueldo de licencia equivalente al sueldo que percibía inmediatamente antes de dicha licencia.

286. La licencia de maternidad también es admisible en casos de aborto, con las siguientes condiciones:

Que la licencia no sea superior a las seis semanas; y

Que la solicitud de licencia esté apoyada por un certificado médico, tal como se dispone en las normas.

287. El aborto inducido en el marco de la Ley de interrupción médica del embarazo, de 1971, también se considera un caso de aborto para los fines de conceder la licencia de maternidad en virtud de las Normas (de licencia) del servicio en la administración pública central, de 1972.

288. La licencia de maternidad puede combinarse con cualquier otro tipo de licencia. También puede otorgarse, sin necesidad de presentar un certificado médico, cualquier tipo de licencia, incluso un período de licencia compensatoria no superior a 60 días solicitado como continuación de la licencia de maternidad. Una licencia como continuación del período de 90 días más 60 días también es admisible si se presenta un certificado médico que dé fe de la enfermedad de la funcionaria o de una enfermedad del niño recién nacido que justifique la atención personal de la madre y el hecho de que su presencia junto al niño es absolutamente necesaria.

Servicios de guardería infantil:

289. La Ley de fábricas obliga a proporcionar servicios de guardería infantil a las mujeres que trabajan en el sector estructurado de la economía. Sin embargo, existe en la Ley una anomalía, por la que se fija un número mínimo de

empleadas para que entre en vigor esa cláusula de la ley, lo cual permite a los empleadores utilizar esa escapatoria para no proporcionar los servicios. El Gobierno está estudiando a fondo la cuestión y recientemente ha presentado el proyecto de ley (de regulación del empleo y las condiciones de servicio) de los trabajadores de la construcción, de 1996, en el que se ha hecho obligatorio facilitar guarderías para los hijos de las trabajadoras de la construcción. Ese proyecto ha sido aprobado por ambas cámaras del Parlamento y está a la espera de ser refrendado por la Presidencia. El Gobierno también ha establecido un Fondo Nacional de Guarderías para ampliar considerablemente la red de guarderías públicas, que administran las organizaciones no gubernamentales, particularmente para las mujeres del sector no estructurado de la economía.

Crédito y préstamos bancarios

290. La India cuenta con una red muy extensa de bancos y otras instituciones financieras, tanto del sector privado como del sector público. Cuando hace más de dos decenios el Gobierno de la India nacionalizó 14 bancos, el objetivo principal era lograr que los sectores más débiles de la población tuvieran mejor acceso al crédito. Legalmente, de conformidad con el principio rector imperante en la India de no discriminación por motivos de sexo, casta, raza, etc., no existe ningún obstáculo para que las mujeres obtengan crédito.

291. Sin embargo, en la práctica el acceso de las mujeres al crédito se ve gravemente limitado por la insistencia casi universal de los bancos en que se ofrezcan avales y garantías prendarias en forma de propiedades, y por el acceso ilimitado que tienen las mujeres a la propiedad. Si bien la Ley hindú de sucesión concede a las mujeres igualdad de derechos de propiedad, las fuertes tradiciones culturales de una sociedad predominantemente patriarcal impiden que ello se haga efectivo en la práctica. En segundo lugar, los elevados costos de las transacciones que el crédito institucional entraña para las mujeres, en cuanto a tiempo, a la complejidad del procedimiento, a la normativa y a una estructura bancaria en la que predominan los empleados de sexo masculino, particularmente en las zonas rurales, disuaden a las mujeres y, por consiguiente, su acceso real al crédito institucional es muy limitado, a pesar de que las mujeres son clientes importantes del mercado de crédito privado, no oficial, que a menudo tiene un carácter muy explotador. En realidad, no hay ninguna constancia clara del peso que tienen las mujeres en la estructura del crédito oficial, porque no se aplica un desglose por sexos en la reunión y el mantenimiento de los datos.

292. Dado que la habilitación económica de la mujer ocupa un lugar destacado en las preocupaciones del Gobierno, éste ha iniciado varias medidas para mejorar el acceso de las mujeres al crédito institucional. En primer lugar, el Gobierno ha recurrido mucho a la acción afirmativa reservando a las mujeres cuotas mínimas (en general del 30% o del 40%) en todos los planes importantes de crédito y subvenciones orientados a las familias que están por debajo del umbral de la pobreza, como el Programa de Desarrollo Rural Integrado, etc. Los planes de préstamos y subvenciones exclusivos para mujeres se han extendido a todos los distritos del país, por ejemplo mediante el Programa de Desarrollo de la Mujer y del Niño en las Zonas Rurales.

293. En segundo lugar, el Gobierno ha puesto en marcha una iniciativa de sensibilización sobre las cuestiones de género orientada a los banqueros, con la ayuda del Instituto Nacional de Administración Bancaria, mediante un proyecto piloto.

294. Aparte de intentar mejorar el acceso de la mujer a los sistemas estructurados de crédito mediante cuotas, subvenciones, bajos tipos de interés, la eliminación de la exigencia de garantías prendarias y planes especiales que incluyen iniciativas para mejorar la posibilidad de que las mujeres obtengan crédito, por ejemplo mediante la capacitación y el perfeccionamiento profesional, el Gobierno también ha adoptado varias iniciativas para reducir los costos de las transacciones. En general, se están ensayando dos grupos de estrategias. En primer lugar, sistemas alternativos de crédito, en los que participan organizaciones no gubernamentales como organizaciones intermediarias, que toman préstamos de las instituciones para represtar los fondos a mujeres que trabajan en el sector no estructurado. Estos sistemas son más accesibles para las mujeres, menos oficiales y, por tanto, tienen unos costos de transacción más bajos. El segundo elemento de esa estrategia se centra en la parte de la demanda y se basa en movilizar a las mujeres pobres en grupos de ahorro y en utilizar el apoyo, la interacción y la presión de la comunidad para sustentar unos sistemas de crédito exclusivos para mujeres, con los que se han registrado muchos éxitos. Pueden destacarse dos iniciativas nacionales como iniciativas del Gobierno, a saber, el denominado Rashtriya Mahila Kosh (o Fondo Nacional de Crédito para la Mujer) y el Plan de grupos de autoayuda del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y Rural. En éstos, el tipo de interés final de représtamo es del 12% y del 16%-18%, respectivamente, y ambos recurren a las organizaciones no gubernamentales para movilizar el crédito y para las operaciones de représtamo.

295. El Gobierno está formulando, en colaboración con el FIDA, un programa multiestatal en el cual las mujeres pobres constituirán grupos de autoayuda, recibirán capacitación y sensibilización y se les ofrecerá una variedad de opciones de crédito tanto de programas institucionales como de programas especiales. Se espera que esas aportaciones reduzcan los costos de las transacciones para las mujeres y ofrezcan un modelo que sea posible reproducir. En el sector no gubernamental existen ejemplos destacados de esas iniciativas innovadoras en las regiones occidental (Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia, en Gujarat; Annapurna Mahila Mandal, en Bombay, etc.) y meridional (Foro de la Mujer Trabajadora, en Tamil Nadu; Samakhya, en Andhra Pradesh, etc.). Actualmente se procura extender esas experiencias a otros estados.

Actividades deportivas y recreativas

296. Las mujeres gozan de todos los derechos y oportunidades para participar en actividades deportivas, culturales y recreativas. Efectivamente, las mujeres indias se han distinguido en muchas ocasiones en todos estos terrenos a nivel nacional, por ejemplo en atletismo, alpinismo, cricket, música, danza, etc.

Artículo 14

297. La economía rural representa poco más del 30% del PNB y genera el 60% del empleo. Aunque el porcentaje de la población rural ha descendido del 82,7% en 1951 al 74,3%, todavía es muy elevado. En todos nuestros planes de desarrollo se ha hecho hincapié en la justicia distributiva y, por lo tanto, en el desarrollo rural y la producción agrícola como importantes componentes de las estrategias.

298. Las mujeres rurales constituyen casi el 80% de la población femenina. Pese a que contribuyen de manera importante a la economía de base agrícola del país, se encargan de conservar unos ecosistemas frágiles y son las proveedoras de combustible, alimentos y agua a los hogares, su papel de agentes (y no sólo de objetos de los programas de bienestar) se reconoció explícitamente por primera vez en el sexto plan quinquenal, a principios del decenio de 1980. Desde entonces, la estrategia básica ha consistido en procurar que las mujeres obtengan una proporción justa de los beneficios de los programas de desarrollo agrícola y rural tanto mediante la aplicación de cuotas como gracias a programas orientados concretamente a la mujer.

299. El Programa de Desarrollo Comunitario, iniciado en 1952, ha adoptado un criterio sistemático e integrado del desarrollo rural, con una jerarquía de trabajadores a nivel de las aldeas y a nivel de bloques tomados de diversos ámbitos y sectores. En este marco han encontrado un lugar especial la agricultura, la ganadería, la salud pública, el desarrollo de la mujer, las industrias rurales, etc.

300. El contenido de todos esos programas tenía como objeto fortalecer la base rural de la economía, especialmente el sector primario integrado por la agricultura, la ganadería, etc., y generar empleo gracias a obras que requerían una gran densidad de mano de obra, para crear la infraestructura rural de carreteras y otros bienes de la comunidad al servicio de la población rural.

301. Se reconoció que la estructura injusta de la propiedad de la tierra impedía crear una sociedad igualitaria y obstaculizaba la modernización y la intensificación de la agricultura. En los distintos estados se emprendieron, siguiendo las directrices del Gobierno central, medidas de reforma agraria encaminadas a abolir la tenencia por intermediarios, reformar la tenencia, imponer un nivel máximo de superficie para las explotaciones agrícolas, distribuir los excedentes de tierra a los trabajadores agrícolas sin tierras y concentrar las parcelas. Sin embargo, la aplicación de esas leyes no ha sido uniforme. Mientras que en estados como Kerala y Bengala Occidental se han aplicado con diligencia y celo, en otros estados los resultados no han sido siempre satisfactorios.

302. Se ha reconocido que el empleo de las mujeres es un "punto de ingreso crítico" para su integración en el desarrollo general. La necesidad de dar un mejor trato a las mujeres rurales está ampliamente reconocida y se ha aceptado que la participación de las propias mujeres en las actividades de desarrollo es el instrumento más eficaz para promover el acceso de la mujer a los beneficios del desarrollo.

303. Como se ha mencionado, el sexto plan quinquenal (1980-1985) constituyó un hito en la medida en que el adelanto de la mujer fue reconocido como un factor del desarrollo y, por primera vez, en el documento del plan se incluyó un capítulo separado al respecto. El plan adoptó una estrategia multidisciplinaria con un triple objetivo, en materia de salud, educación y empleo.

304. Los problemas concretos que se determinaron con respecto a las mujeres rurales pobres eran: i) el carácter marginal de la atención y de los servicios que se les prestan en el desarrollo rural y agrícola; ii) los condicionantes especiales que obstaculizan su acceso a la asistencia y a los servicios disponibles, como la falta de capacitación para desarrollar su concienciación y sus aptitudes, así como la falta de información y de poder de negociación; iii) la baja productividad y la limitación de las opciones ocupacionales; iv) el bajo nivel de participación en la adopción de decisiones; v) la insuficiencia de financiación y de orientación profesional para promover las actividades socioeconómicas de las mujeres rurales y su participación; vi) el seguimiento insuficiente de la participación de las mujeres en distintos sectores; vii) la discriminación salarial; viii) la insuficiente aplicación de la ciencia y la tecnología para eliminar trabajos duros; y ix) el mal estado nutricional y de salud.

305. En el sexto plan se inició un sistema consistente en asignar un porcentaje de los fondos (30%) a las mujeres en el Programa de Capacitación de Jóvenes Rurales para el Empleo por Cuenta Propia (TRYSEM), uno de los programas de alivio de la pobreza, y se introdujo un programa especial para el fomento del empleo por cuenta propia de las mujeres (Programa de Desarrollo de la Mujer y del Niño en las Zonas Rurales). El séptimo plan puso en marcha estrategias para que diversos programa de desarrollo rural beneficiaran más a las mujeres y formuló el principio general de garantizar a la mujer una proporción de las oportunidades de empleo asignando a las mujeres cuotas en todos los programas de empleo asalariado y de formación de propiedad.

306. El Programa de Desarrollo Rural Integrado, iniciado en 1978-1979 y extendido a todos los bloques de desarrollo del país en 1980-1981, fue concebido como uno de los instrumentos de lucha directa contra la pobreza. Estaba dirigido a familias rurales concretas que se hallaban por debajo del umbral de la pobreza. Las familias recibían crédito de instituciones bancarias y subvenciones del Gobierno para el empleo por cuenta propia y la generación de ingresos. En el marco de ese programa se asignó un lugar especial a la capacitación de jóvenes rurales desempleados con la introducción del programa TRYSEM.

307. En el Programa de Desarrollo Rural Integrado se ha reservado a las mujeres una cuota del 40% aplicable tanto al número de beneficiarios como a los créditos facilitados. En este programa, cuyo objeto es beneficiar a los pequeños agricultores y agricultores marginales, a la mano de obra agrícola y a los artesanos de zonas rurales financiando bienes de equipo y otros insumos, la participación de la mujer ha aumentado constantemente desde casi el 10% del total en 1985-1986 a casi el 34% en 1993-1994. Más de 1,4 millones de mujeres se han beneficiado del programa TRYSEM, en el cual se aplica también una reserva del 40% para las mujeres. Actualmente éstas han superado el 44% del total de beneficiarios. El programa se concentra prioritariamente en los hogares cuya cabeza de familia es una mujer.

308. Como plan dedicado exclusivamente al adelanto social y económico de las mujeres pertenecientes a familias que se hallan por debajo del umbral de la pobreza, en 1982 se puso en marcha el Programa de Desarrollo de la Mujer y del Niño en las Zonas Rurales, como subcomponente del Programa de Desarrollo Rural Integrado. Ese programa se ha extendido a todos los distritos del país. Hasta la fecha se han constituido unos 18.000 grupos de mujeres para emprender actividades económicas.

309. El objetivo de este programa es no sólo elevar los ingresos de las mujeres rurales de familias pobres sino también permitir la participación organizada de grupos de mujeres en programas de crédito, formación profesional y apoyo de infraestructuras al empleo por cuenta propia. También se procura mejorar el acceso de las mujeres a servicios básicos de salud, educación, guarderías, nutrición, agua potable y saneamiento.

310. Desde 1986-1987 se han establecido en los estados corporaciones para el desarrollo de la mujer, que desempeñan un papel catalizador para identificar empresarias, prestar servicios de consultoría técnica, facilitar la disponibilidad de crédito, promover la comercialización de productos, fortalecer las cooperativas de mujeres y organizar servicios de capacitación.

311. Instituciones como los bancos nacionalizados y el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y Rural tienen un conjunto de planes para la erradicación de la pobreza relacionados con el crédito a sectores prioritarios. En ellos se hace especial hincapié en los aspectos del crédito y de los servicios de apoyo que afectan especialmente a la mujer. El Banco Nacional de Desarrollo Agrícola y Rural promueve el concepto de los grupos de autoayuda para atender las necesidades de pequeño crédito del sector rural. Actualmente hay en el país más de 2.000 de esos grupos y, significativamente, un 90% de ellos están dirigidos por mujeres.

312. Se han realizado varias evaluaciones de los programas de erradicación de la pobreza patrocinados por el Gobierno y se ha concluido que, si bien se han dado ciertos pasos, todavía queda mucho camino por recorrer. Se ha observado asimismo que quienes están cerca del umbral de la pobreza pueden cruzar dicho umbral gracias a los programas, pero otros que están más alejados, especialmente las mujeres, no tienen la capacidad económica ni social para utilizar esos servicios con objeto de mejorar su condición económica.

313. Si bien las políticas y los programas gubernamentales han sido uniformes en todo el país, se han puesto de manifiesto diferencias en su aplicación, debidas tanto a las actitudes como a las diferencias en las estructuras institucionales. La experiencia de crecimiento también ha sido variada. Por ello, hay una tendencia a que la pobreza se concentre en las regiones central y oriental de la India (aproximadamente el 75% de la población rural pobre se encuentra en ellas). Análogamente, la pobreza se concentra en determinados enclaves de los estados. En Gujarat, por ejemplo, hay un corredor industrial de alto crecimiento, con un entorno pobre y sujeto a la degradación ambiental. Solamente se han mantenido las tasas elevadas de crecimiento en el conjunto de los estados de Punjab y Haryana. En otros lugares, los condicionamientos impuestos por la infraestructura y la utilización de los recursos han limitado unas tasas de crecimiento sostenibles.

314. Más allá de las variaciones regionales, las dimensiones correspondientes a la propia familia adquieren un significado especial si se concentra la atención en las mujeres. Los derechos sobre los recursos de la familia nunca son iguales y existe una constante preferencia basada en el sexo por lo que se refiere al acceso a la alimentación. Esto no puede captarse de manera suficiente en las estimaciones estadísticas. Se considera que la desigualdad en el hogar sólo podrá resolverse habilitando a la mujer, y el Estado y el entorno normativo ciertamente pueden influir en la habilitación de las mujeres. Además, el mercado de trabajo también puede tener un efecto extraordinario en las cuestiones de poder al fortalecer la posición económica de la mujer, lo cual le otorga indirectamente la posibilidad de opinar en los asuntos familiares.

315. Se ha reconocido que las dimensiones regionales y las cuestiones relacionadas con la asignación de recursos dentro del hogar tienen que estar bien integradas con las orientaciones macropolíticas. Ello requiere en primer lugar unas estructuras institucionales que permitan una corriente de información en ambas direcciones y un sistema de gobierno que dé espacio suficiente a la acción local y privada. En segundo lugar, es necesario fortalecer los procesos de habilitación de los pobres para permitir que sus puntos de vista y sus necesidades se incluyan en las políticas.

316. Las dimensiones sociales de la pobreza extrema exigen la adopción de medidas en diversos frentes, cuya finalidad sea la habilitación basada en la conciencia de los propios derechos. Ello incluye la alfabetización, los conocimientos jurídicos básicos y unos programas de capacitación que ayuden a las mujeres en la actividad productiva. Es importante que esa capacitación se adapte bien a las necesidades del mercado. Por último, si bien hay que alentar las actuaciones a nivel local, debe haber mecanismos que aseguren que no haya incompatibilidades entre las decisiones que se adopten a nivel local y las tendencias de macronivel del mercado.

317. Por consiguiente, los esfuerzos por mejorar la situación de la mujer pobre en la India deberán concentrarse en las mujeres en tanto que agentes económicos en el marco de sus demás funciones múltiples, así como en el entorno sociopolítico general. El aumento de la productividad económica de las mujeres afecta a su propia condición y a su supervivencia en la familia inmediata y a su valoración al nivel más amplio de la sociedad. Hay pruebas que indican que el mejoramiento del "poder de negociación" de las mujeres en el hogar y el acceso directo e inmediato a los ingresos reduce drásticamente la dependencia de las mujeres.

318. Las nuevas percepciones del valor económico de la mujer parecen estar modificando las preferencias en la asignación de recursos familiares al elevar los costos de oportunidad que supone no invertir en el bienestar y la productividad económica de la mujer. Esto significa que aumentar el poder adquisitivo de las mujeres puede ser decisivo para elevar la demanda efectiva de los servicios de educación, de salud y de planificación de la familia necesarios para mejorar la condición de la mujer.

319. El efecto acumulado será el adelanto general de la condición económica de la mujer, junto con la "desfeminización" y la erradicación de la pobreza.

320. La estrategia aplicada en el país en el decenio de 1990 se basa en la estrategia general de velar concretamente por que las mujeres participen en el desarrollo, unida a un reconocimiento de ciertas deficiencias de este enfoque. En primer lugar, se reconoce que las mujeres deben participar como agentes del cambio en el proceso de desarrollo en vez de seguir siendo sus receptoras pasivas. En segundo lugar, se reconoce que las respuestas que da el Gobierno a los problemas de la mujer son invariablemente sectoriales y, por tanto, fragmentadas, mientras que las necesidades de las mujeres tienen una dimensión holística. Por consiguiente, los dos ámbitos fundamentales de actuación en el decenio de 1990 son incrementar la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones, particularmente a nivel de las comunidades, y garantizar la convergencia de toda una serie de servicios sociales y económicos para la mujer mediante un sistema apropiado de suministro que incluya la rendición de cuentas a las propias mujeres.

Puestos reservados a las mujeres en las instituciones democráticas de nivel comunitario (1993)

321. Las leyes de 1993 relativas a las enmiendas 73ª y 74ª de la Constitución son acontecimientos históricos en la esfera del adelanto de las mujeres indias, ya que garantizan a éstas un tercio del total de puestos electivos de los órganos locales de las zonas rurales y urbanas. En las zonas rurales, aproximadamente un millón de mujeres aparecerán como dirigentes y encargadas de la adopción de decisiones a nivel de las comunidades y entrarán en la vida pública a través del cuarto de millón de órganos existentes. De ellas, aproximadamente 75.000 serán las presidentas de las instituciones locales a nivel de aldea, de bloque y de distrito, en virtud de la mencionada Ley. Así, se ha puesto a la mujer en el centro de los esfuerzos de la nación por fortalecer las instituciones democráticas a nivel de las comunidades. Los probables efectos de esas medidas influirán sin duda en los parámetros del desarrollo y tendrán consecuencias en las vidas de las mujeres y de los hombres.

322. El proceso de elecciones a esos órganos prosigue en todo el país y concluirá en breve. Desde 1993 se ha puesto en marcha en todo el país un masivo programa para impartir capacitación a las representantes elegidas.

323. Los estados ya han modificado sus leyes estatales para adaptarlas a las enmiendas de la Constitución. Las nuevas instituciones de Panchayati Raj tendrán una composición regular y elecciones. Éstas se realizarán por conducto de comisiones electorales independientes que se están estableciendo en los estados. A fin de que los Panchayat tengan recursos financieros suficientes para cumplir sus obligaciones relativas a los planes de desarrollo económico y justicia social, en cada estado se están creando comisiones financieras. El Gram Sabhas será la unidad funcional básica y habrá un triple sistema de Panchayat a nivel de aldea, a nivel intermedio y a nivel de distrito. Los estados más pequeños, con una población inferior a 2 millones de habitantes, tendrán la posibilidad de no contar con el nivel intermedio de Panchayat. Los escaños en los Panchayat de los tres niveles se cubrirán mediante elecciones directas. Para garantizar una representación suficiente de las castas y tribus registradas, así como de mujeres, se reservará para las castas y tribus registradas un número de escaños proporcional a su población, mientras que se reservará para las mujeres un tercio del número total de escaños.

324. Además, un tercio de los cargos de presidentes de Panchayat de todos los niveles también estará reservado a las mujeres. Asimismo, las asambleas estatales tienen la posibilidad de establecer cuotas de escaños y cargos de presidentes de los Panchayat a otros grupos desfavorecidos de ciudadanos.

325. La respuesta del Gobierno al problema de la fragmentación de los sistemas de prestación de servicios consiste en encuadrar a las mujeres en grupos de autoayuda a nivel de las aldeas mediante un proceso de movilización y concienciación, y en hacer que los mecanismos de prestación de servicios a nivel local deban rendir cuentas a esos grupos de manera que se produzca una convergencia dirigida por los usuarios. Esos grupos son homogéneos y se basan en una serie de indicadores cuyo objeto es determinar el grado de pobreza y vulnerabilidad. Habría representantes elegidas de entre las mujeres que actuarían como sus interlocutoras para acceder a los servicios y para influir en las decisiones dentro de las estructuras que prestan dichos servicios. El proceso se ha puesto en marcha con carácter experimental en 200 bloques de desarrollo del país, con el nombre de Indira Mahila Yojana, y está previsto que su escala se amplíe en unos pocos años.

326. El estado de salud de las mujeres es fundamental para su progreso en todos los terrenos. Las normas culturales que afectan especialmente la salud de la mujer son las actitudes relacionadas con el matrimonio, la edad del matrimonio, el valor asignado a la fecundidad y al sexo de los hijos, la pauta de las organizaciones familiares y el papel ideal que las convenciones sociales exigen a la mujer. Esas normas determinan asimismo el lugar de la mujer en la familia y su grado de acceso a la atención médica, a la educación, a la nutrición y a otros elementos que influyen en la salud. Por consiguiente, los mejoramientos en el estado de salud de las mujeres, particularmente en las zonas rurales, dependen de manera decisiva de varios factores distintos de la salud.

Atención de la salud de las mujeres rurales

327. Como se ha indicado, la política nacional de la India consiste en un compromiso con el logro del objetivo de la salud para todos en el año 2000. La atención primaria de la salud se ha aceptado como principal instrumento para lograr ese objetivo. En consecuencia, se ha creado una vasta red de instituciones de nivel primario, secundario y terciario. El desarrollo y el fortalecimiento de la infraestructura sanitaria rural, en el marco del programa de necesidades mínimas para prestar unos servicios de atención primaria de salud adaptados a las necesidades reales de la comunidad de las zonas rurales, se están logrando mediante un sistema triple de subcentros, centros de atención primaria de salud y centros de salud en la comunidad.

328. Subcentros: los subcentros se establecen a razón de uno por cada 5.000 habitantes en las llanuras y de uno por cada 3.000 habitantes en las zonas montañosas y tribales. Al concluir el plan funcionaban 129.291 subcentros, y ese número aumentó a 130.820 a fines de septiembre de 1992, frente a las necesidades estimadas de 138.000 subcentros en el marco del séptimo plan.

329. Centros de atención primaria de salud: se establecen centros de atención primaria de salud a razón de uno por cada 30.000 habitantes en las llanuras y uno por cada 20.000 habitantes en las regiones montañosas, tribales y atrasadas.

Funcionaban en el país 18.888 centros de atención primaria de salud al final del período del plan (1º de abril de 1990), y ese número se elevó a 20.084 a fines de septiembre de 1992.

330. Centros de salud en la comunidad: los hospitales rurales con servicios de especialistas establecidos mediante el perfeccionamiento de los centros de atención primaria de salud cuentan con 30 camas cada uno y prestan servicios a una población de 80.000 a 120.000 habitantes. A la conclusión del plan (1º de abril de 1990), el número de esos centros en funcionamiento era de 1.820, cifra que aumentó a 2.060. Los centros de salud en la comunidad funcionan como centros rurales para cada cuatro centros de atención primaria de la salud de un mismo bloque. Cada subcentro cuenta con dos trabajadores de salud, un hombre y una mujer (comadrona/enfermera auxiliar). A fin de impartir capacitación al número necesario de comadronas/enfermeras auxiliares en las zonas rurales, funcionan en el país 468 escuelas de enfermería.

331. Una auxiliar de salud se encarga de supervisar la labor de seis subcentros en las zonas rurales. Presta servicios de asesoramiento técnico y supervisión a las comadronas/enfermeras auxiliares que trabajan en las zonas rurales. Las comadronas/enfermeras auxiliares de categoría superior reciben capacitación durante seis meses para ocupar el cargo de visitadoras de salud, que desempeñan una función de promoción. Existen en el país 45 escuelas con una capacidad de 2.838 estudiantes. Esas escuelas se utilizan para organizar programas de educación permanente para las auxiliares de salud, además de impartir un programa de capacitación básica de seis meses de duración.

332. Capacitación de dais: la mayoría de partos que se producen en las zonas rurales cuentan con la asistencia de dais (parteras tradicionales). El objetivo de impartir capacitación a esas personas es lograr que puedan asistir a los partos en condiciones higiénicas y sin riesgo en las zonas rurales. También participan en la promoción de la norma de la familia pequeña. Se estima que trabajan en las zonas rurales aproximadamente 118.000 dais tradicionales, a las que se va impartiendo capacitación de manera gradual. Se está procurando ofrecer un programa de educación permanente a las dais y también mejorar los vínculos entre las comadronas/enfermeras auxiliares y las dais, de manera que puedan mejorarse los servicios de salud maternoinfantil que se prestan en las zonas rurales. Hasta la fecha han recibido capacitación unos 602,3 millones de dais. El plan de guías de salud de aldea se inició originalmente como un plan de trabajadores de salud de aldea el 2 de octubre de 1977 en todos los estados excepto Tamil Nadu, Jammu y Cachemira, Kerala y Arunachal Pradesh, que tenían sus propios planes. El actual plan de guías de salud de aldea se inició en 1981. Con arreglo este plan, la comunidad de la aldea elige a un voluntario que educa a la comunidad en cuestiones de salud y de higiene personal. Esa persona debe prestar asistencia a las madres y educar a éstas en materia de inmunización y acerca de los servicios de bienestar de la familia. También debe hacer un seguimiento de las enfermedades infecciosas y curar dolencias de poca importancia, así como prestar servicios de primeros auxilios a los pacientes.

333. Mahila Swasthya Sanghs: se intentó aumentar la eficacia del funcionamiento de los servicios a nivel de las aldeas y de la comunicación personal adoptando medidas para la creación de Mahila Swasthya Sanghs en las aldeas con más de 1.000 habitantes o de 200 familias en las llanuras y de 500 habitantes o más en las zonas montañosas, incluidos los estados del nordeste. Esos grupos de

mujeres prestan asistencia a las comadronas/enfermeras auxiliares de manera que reciban apoyo de otras mujeres de la aldea que trabajan en pro del bienestar de las mujeres y de los niños, y ofrecen un foro para el debate y para la aplicación de programas de bienestar de la familia como la inmunización, la terapia de rehidratación oral, la popularización de los métodos de espaciamiento, etc. Las mujeres que forman parte de esas entidades reciben una breve capacitación, así como materiales educativos y de información y orientación por parte de los trabajadores de salud de nivel local. En diversos estados y territorios de la Unión se han constituido más de 34.000 Mahila Swasthya Sanghs.

334. En el marco del programa Indira Mahila Yojana, explicado en un párrafo anterior, el sistema de salud de la aldea deberá rendir cuentas al grupo local de autoayuda de mujeres. En el conjunto de la estrategia de salud se hará hincapié en organizar un proceso mediante el cual las propias mujeres puedan vertebrar una demanda de sistemas apropiados, accesibles y asequibles de atención de la salud, tengan libre acceso a ellos sin limitaciones sociales ni culturales y puedan adoptar decisiones fundamentadas, en consulta con sus maridos, en materia de reproducción. La responsabilidad del Estado consistirá en proporcionar los servicios de salud necesarios, incluida la infraestructura y los recursos humanos, una serie de opciones de planificación de la familia y la información y educación necesarias.

335. En el artículo 41 de la Constitución de la India se establece que "el Estado, dentro de los límites de su capacidad económica y de su desarrollo, adoptará medidas para garantizar el derecho al trabajo, a la educación y a la asistencia pública en casos de desempleo, ancianidad, enfermedad y otros casos de necesidad inmerecida". La India ha ratificado los convenios 18, 19, 42 y 118 de la OIT, relacionados con la remuneración de los trabajadores, la igualdad de trato (seguridad social), etc.

336. Se prestan servicios de seguridad social a los trabajadores, incluidas las trabajadoras, en virtud de las leyes siguientes:

La Ley de remuneración de los trabajadores, de 1923;

La Ley de seguro estatal de los empleados, de 1948;

La Ley de fondos de previsión de los empleados y prestaciones diversas, de 1952;

La Ley de prestaciones de maternidad, de 1961; y

La Ley sobre el pago de prestaciones.

337. Además, se conceden servicios de atención médica y algunos otros servicios de bienestar social a los trabajadores empleados en determinadas industrias que están semiorganizadas mediante fondos de bienestar especialmente constituidos, como el fondo de bienestar de los trabajadores de bidi, el fondo de bienestar de los trabajadores de cine, etc.

338. Sin embargo, esas disposiciones de seguridad social sólo existen para el sector estructurado. El problema radica en que más del 90% de las trabajadoras están en el sector no estructurado, para el cual no hay legislación en materia de seguridad social. Aquí lo que importa son el bienestar social y las redes de seguridad, cuyos elementos son los siguientes:

El sistema de atención primaria de la salud y los servicios de salud maternoinfantil en las zonas rurales, que son gratuitos;

El sistema de distribución pública, que está muy subvencionado;

El sistema de educación primaria, que es gratuito en casi todos los estados de la India, y el programa de almuerzos escolares;

Los planes de empleo asalariado y de alimentos a cambio de trabajo en las zonas rurales, como el Jawahar Rojgar Yojana y el Plan de Seguro de Empleo;

El Plan de Servicios de Desarrollo Integrado de la Infancia, que actualmente alcanza a 17 millones de niños y a tres millones de mujeres embarazadas y madres lactantes con un conjunto de servicios de desarrollo infantil, educación preescolar y nutrición;

El Fondo nacional de guarderías, que se ha creado para ampliar la red existente de más de 12.000 guarderías, principalmente en las zonas rurales, prestando asistencia a las organizaciones no gubernamentales;

El Gobierno ha anunciado recientemente un plan nacional de asistencia social en que se pagarán pensiones de ancianidad y de viudedad y prestaciones de maternidad a las personas que se hallen por debajo del umbral de la pobreza.

339. El desafío consiste en mejorar la calidad de los servicios y en lograr que esos planes lleguen a las mujeres.

340. Los esfuerzos del Estado por superar las distancias que existen entre los sexos en materia de educación y capacitación se han descrito en el presente informe en relación con el artículo 10. Las zonas rurales son las que plantean el mayor desafío a ese respecto, por lo cual las principales iniciativas en este sector se concentran en las zonas rurales.

341. La educación de la mujer ha sido una característica importante del desarrollo planificado del país. Aunque ha habido una gran expansión de los servicios de educación, sigue habiendo grandes disparidades en la utilización relativa por los muchachos y las muchachas de las instalaciones existentes y en las diferentes etapas de educación hay que promover que las niñas se matriculen en la escuela y permanezcan en ella. Se ha procurado determinar los factores que influyen en la baja tasa de matriculación de las niñas. En el marco del sexto plan, los programas para la universalización de la educación elemental se orientaron especialmente a aumentar la matrícula y la permanencia de las niñas en las escuelas. Además de la distribución gratuita de libros de texto, uniformes, almuerzos, etc. se requiere la coordinación de servicios de apoyo en aspectos como el agua potable, el forraje y el combustible, con objeto de

liberar a las niñas de los trabajos domésticos que conllevan. También se necesitan guarderías anexas a las escuelas para que las niñas encargadas de cuidar de sus hermanos menores en el hogar puedan asistir a la escuela. A fin de promover la educación de las niñas se nombraron muchas más maestras en las zonas rurales.

342. Los programas de educación para adultos se están llevando a cabo con la participación masiva de organizaciones no gubernamentales y estudiantes. Se ha establecido un Instituto Nacional de Educación para Adultos a fin de aumentar el apoyo de recursos técnicos y académicos a la educación para adultos y de emprender tareas de investigación y estudios de evaluación de buena calidad.

343. En varios distritos del país se han lanzado campañas de alfabetización total para territorios concretos y con un calendario establecido. En marzo de 1992, 25 distritos habían alcanzado la alfabetización total y había campañas de alfabetización total en distintas fases de desarrollo en 80 distritos de diversos estados que, con la ayuda de aproximadamente 3 millones de voluntarios, se proponían alcanzar a más de 30 millones de analfabetos.

344. Asimismo, en el octavo plan se hace hincapié en la sostenibilidad de los conocimientos de alfabetización adquiridos y en la aplicación de dichos conocimientos a las condiciones reales de vida y de trabajo. La estrategia principal para el futuro consiste en adoptar un enfoque descentralizado de la planificación y la gestión educacionales a todos los niveles, encargando esa tarea a las instituciones de Panchayati Raj; la utilización integrada de todos los recursos disponibles a nivel de Panchayat, de bloque y de distrito para las actividades relacionadas con la alfabetización y la educación elemental, la atención y el desarrollo del niño, la habilitación socioeconómica de la mujer y los programas de salud rural; y la participación en gran escala de organismos de voluntarios.

345. Por lo que respecta al crédito, una vez más la mayoría de iniciativas se centran especialmente en las zonas rurales, ya sea en el sector gubernamental o en el sector privado de voluntarios. El Ministerio de Desarrollo Rural cuenta con varios planes para brindar mejores oportunidades a las mujeres de las zonas rurales de la India. Se reserva a las mujeres el 40% de la asistencia prestada en el marco del Programa de Desarrollo Rural Integrado y el 40% de plazas de pasantes en el Programa de Capacitación de Jóvenes Rurales para el Empleo por Cuenta Propia (TRYSEM). También se han reservado a las mujeres el 30% de las oportunidades de empleo en el marco del Jawahar Rozgar Yojana. En el programa Indira Awas Yojana se concede prioridad a las viudas y a las mujeres solteras en la asignación de viviendas. En todos los casos, las viviendas se asignan a nombre de las mujeres de la familia, o conjuntamente a nombre del marido y de la mujer. Se imparte capacitación para lograr que las mujeres desempeñen un papel activo en la utilización y reparación de bombas manuales para el abastecimiento de agua potable.

346. En el Programa de Desarrollo Rural Integrado, cuyo propósito es ayudar a los pobres que tengan unos ingresos anuales inferiores a 11.000 rupias, el 40% de la asistencia total se reserva a las mujeres. En ese programa se presta asistencia a los pobres de las zonas rurales mediante subvenciones del Gobierno y créditos bancarios que les ayuden a establecer sus propias empresas manufactureras, textiles, de transformación de alimentos y muchas otras

industrias basadas en las aldeas u otras actividades y servicios agrícolas. Los Organismos de Desarrollo de los Distritos Rurales también ofrecen el rescate de préstamos de hasta 1.000 rupias para proteger a los pobres de la explotación de los prestamistas.

347. Hasta la fecha, las zonas rurales son las que han recibido más ayuda en el marco del Fondo Nacional de Crédito para la Mujer (Rashtriya Mahila Kosh) y del plan de grupos de autoayuda del Banco Nacional de Desarrollo Rural que se ha descrito en relación con el artículo 13.

348. El Gobierno ha organizado, exclusivamente en las zonas rurales, un plan masivo de ahorro, denominado Mahila Samriddhi, que ofrece un tipo de interés especial a las mujeres para que abran cuentas de ahorro en las oficinas de correos. En el marco de ese plan, unos 10 millones de mujeres de zonas rurales han abierto cuentas en menos de tres años.

349. También ha aumentado la participación de las mujeres en cooperativas y se ha incrementado el número de cooperativas exclusivamente para mujeres. El analfabetismo es un factor decisivo que inhibe la participación de la mujer. No hay suficientes servicios de educación y capacitación en materia de cooperativas, lo cual provoca una falta de confianza. Por ello las mujeres dudan en ingresar en el movimiento y, aun donde la participación es elevada, el éxito no está asegurado a causa de la escasa capacitación.

350. Puesto que las cooperativas son un medio para que las mujeres mejoren su bienestar económico y ganen confianza y autoestima, se ha considerado de la máxima importancia establecer una política especial para incrementar la participación de las mujeres y formar cooperativas de mujeres. Se considera que el plan existente de educación sobre cooperativas dirigido a las mujeres debe recibir un impulso a todos los niveles. Los objetivos generales del plan son los siguientes:

Educar a las mujeres en el concepto cooperativo y en los principios y el potencial de la cooperación;

Familiarizar a las mujeres con su función de apoyo y fortalecimiento de la sociedad;

Dar a conocer a todas las mujeres que participen en los comités directivos las disposiciones de la ley de cooperativas y las reglas y normas subsidiarias pertinentes, así como técnicas de administración de cooperativas.

351. En el sector de los voluntarios, ciertas organizaciones se ocupan de problemas relacionados con las condiciones de trabajo y de vida de las trabajadoras por cuenta propia. La mayoría de esas organizaciones se concentrar en la mujer que trabaja por cuenta propia. Entre esas organizaciones figuran la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia, el Foro de Mujeres Trabajadoras y Annapurna Mahila Mandal. Esas organizaciones determinan y afrontan las necesidades críticas de las mujeres trabajadoras, movilizan a éstas para la acción económica y social conjunta sobre la base de la presión del grupo, y mejoran su capacidad empresarial mediante la capacitación, los insumos

materiales, el crédito y los servicios de extensión necesarios para las mujeres trabajadoras y sus familias, como las guarderías, la educación, la salud y la planificación de la familia.

352. La Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia también se ocupa de "actividades de desarrollo mediante la promoción de cooperativas de trabajadoras por cuenta propia". Hasta la fecha, la Asociación ha promovido 17 cooperativas, que son cooperativas de producción, dedicadas a la confección de vestidos, a la imprenta, al tejido y a la producción de leche; cooperativas de comercio, de vendedoras de hortalizas y de pescado; y cooperativas de servicios, de limpiadoras, trabajadoras agrícolas, silvicultoras y encargadas de guarderías. Se promueven planes de seguridad social en materia de atención de la salud, prestaciones de maternidad y seguros a fin de prestar apoyo a las mujeres trabajadoras.

Artículo 15

353. El artículo 14 de la Constitución de la India estipula que "el Estado no negará a ninguna persona la igualdad ante la ley ni la igualdad de protección de las leyes en el territorio de la India".

354. El concepto de "igualdad ante la ley" ha sido desarrollado en el párrafo 1 del artículo 15 de la Constitución, que establece que el Estado "no discriminará contra ningún ciudadano", entre otras cosas por motivos de sexo. Dicho de otro modo, si bien todas las leyes deben aplicarse equitativamente a las personas de uno y otro sexo, existe una prohibición explícita de la discriminación por motivos de sexo. Sin embargo, la estipulación de la no discriminación por este motivo no impide al Estado adoptar medidas especiales en pro de la mujer, como se ha estipulado en el párrafo 3 del artículo 15 de la Constitución.

355. Los principios rectores de la política del Estado reflejan los ideales de la política democrática liberal de la India y procuran garantizar un orden social, político y económico justo orientado a fomentar el bienestar de la población. Los principios que afectan directamente a la mujer y que tienen una influencia especial en su condición jurídica y social son los siguientes.

356. El artículo 39, que garantiza el derecho a unos medios de vida adecuados a los hombres y a las mujeres por igual, la igualdad de remuneración por el mismo trabajo a los hombres y las mujeres, y la salud y el vigor de los trabajadores, tanto hombres como mujeres, y de los niños de corta edad; el artículo 42, que establece unas condiciones de trabajo justas y humanitarias y la ayuda a la maternidad; y el artículo 44, que procura establecer un código civil uniforme para todos los ciudadanos. Existe un derecho personal distinto para las diversas religiones. La Ley hindú de matrimonio, de 1955, rige el matrimonio hindú; la Ley cristiana de matrimonio de la India, de 1862, y la Ley de divorcio de la India, de 1869, se aplican a los cristianos. Los musulmanes se rigen por la Ley musulmana de protección de la mujer, mientras que los parsi se rigen por la Ley parsi de matrimonio y divorcio de 1936. Los artículos 325 y 326 otorgan a los hombres y a las mujeres los mismos derechos y obligaciones para elegir un gobierno democrático y para participar en él.

357. Obviamente, la Constitución de la India contempla la consecución de un orden social totalmente nuevo en el cual se reconozcan a todos los ciudadanos las mismas oportunidades y derechos y no se produzcan discriminaciones por motivos de raza, religión, casta, creencia o sexo.

358. Las mujeres y los hombres gozan de total igualdad en los asuntos civiles y jurídicos, tanto en lo relativo a celebrar contratos o administrar propiedades como a ejercer la abogacía ante los tribunales o administrar justicia. Hay muchas mujeres en el país que ejercen las profesiones de abogado, magistrado o juez. Las mujeres pueden ejercer de tasadoras, síndicas o miembros de un jurado. Una mujer puede declarar como testigo y su testimonio tiene el mismo peso que el de un hombre.

359. Los hombres y las mujeres tienen derecho al mismo trato ante todos los tribunales. Cualquier hombre o mujer puede presentar una demanda o ser objeto de ella. En asuntos penales, la capacidad jurídica no viene determinada por el sexo de la persona en cuestión sino por la edad. Una mujer también tiene derecho a elegir el lugar de residencia.

360. No obstante, éstos son derechos a la igualdad de jure, que la Constitución de la India garantiza a los hombres y las mujeres. Cuando se trata de la realización de facto de algunos de esos derechos, existen grandes diferencias entre los sexos. En virtud de la Constitución, las mujeres tienen igualdad de acceso a los servicios jurídicos, pero a causa del bajo nivel de educación, del escaso conocimiento de las leyes y de los procedimientos jurídicos, de tabúes sociales y de la limitación de medios financieros, las mujeres no siempre pueden recurrir a los servicios jurídicos. Como ya se ha mencionado en el presente informe, el Gobierno ha procurado corregir esta situación ofreciendo asistencia jurídica, impartiendo conocimientos jurídicos básicos y promulgando la Ley de tribunales familiares.

361. Análogamente, aunque las mujeres tienen la capacidad de celebrar contratos a su nombre, relativamente pocas lo hacen en la práctica debido a los poquísimos bienes que poseen. Pese a que la Ley hindú de sucesión concede los mismos derechos de herencia a las mujeres, salvo en el caso de la propiedad indivisa, en la práctica las mujeres se ven siempre forzadas a renunciar a esos derechos en favor de sus parientes de sexo masculino. En algunos estados incluso se han concedido a las mujeres derechos a la propiedad indivisa en igualdad de condiciones, pero esos derechos tienden a permanecer sobre el papel.

362. Las mujeres tienen derecho a elegir su lugar de residencia. Sin embargo, salvo en las sociedades matrilineales de Kerala o de las regiones noroccidentales de la India, el sistema predominante de residencia patrilocal significa que las mujeres viven con sus padres antes del matrimonio y con sus maridos después. La limitación de las opciones económicas y de la educación y capacitación restringen la movilidad y pueden agravar la situación en casos en que las mujeres están expuestas a la opresión o a la violencia en el hogar. Incluso en los casos en que no existen estos condicionantes, el temor a la violencia sexista y a las normas socioculturales suele ir en detrimento de la movilidad.

Artículo 16

363. Tradicionalmente, las relaciones familiares se han gobernado en la India por el derecho personal religioso. Las cinco principales comunidades religiosas - hindú, musulmana, cristiana, judía y parsi - tienen su derecho personal propio. Se rigen por sus respectivas leyes religiosas en las cuestiones del matrimonio, el divorcio, la sucesión, la adopción, la tutela y la manutención. El derecho personal hindú se ha reformado a fondo a fin de poder aplicar de manera considerable las disposiciones de la Constitución. El derecho personal de las demás comunidades minoritarias, excepto el derecho personal parsi, ha permanecido virtualmente intacto porque el Gobierno de la India ha adoptado una política de no injerencia en el derecho personal de cualquier comunidad a menos que la petición de cambio proceda de las propias comunidades. La Ley parsi de matrimonio y divorcio se ha modificado para conceder igualdad de derechos a las mujeres parsi; la petición de cambio procedía de la propia comunidad parsi. Habida cuenta de la decisión mencionada, en el momento de adherirse a la Convención el Gobierno de la India formuló la siguiente declaración:

> Con respecto al inciso a) del artículo 5 y al párrafo 1 del artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Gobierno de la República de la India declara que acatará y garantizará el cumplimiento de esas disposiciones de conformidad con su política de no injerencia en los asuntos personales de ninguna comunidad salvo por iniciativa y con el consentimiento de ésta.

364. En virtud de todas esas formas de derecho personal, las mujeres tienen el mismo derecho a contraer matrimonio libremente y con su pleno consentimiento. La falta de consentimiento de uno o de ambos cónyuges es motivo de anulación del matrimonio.

365. Excepto en las leyes islámica, judía y cristiana, no hay ninguna disposición jurídica relativa al derecho a la libre elección del cónyuge. Tradicionalmente, en la India los matrimonios son dispuestos por los padres de los cónyuges. El consentimiento del muchacho y de la muchacha se da por supuesto. Sin embargo, la ley islámica contempla la "opción de pubertad", es decir, el derecho de una mujer casada cuando era menor de edad a rechazar el matrimonio una vez alcanzada la pubertad. No obstante, esa disposición se aplica raramente. Con todo, si las mujeres adultas solicitan la protección de la ley no es posible obligarlas a contraer matrimonio contra su voluntad ni privarlas del derecho a contraer matrimonio con una persona que hayan elegido.

366. Mientras dure el matrimonio la mujer casada puede, en virtud de la ley hindú, reclamar manutención a su marido. Sin embargo, el Código de Procedimiento Penal ofrece un remedio por el cual las mujeres de todas las comunidades, salvo la musulmana, pueden reclamar manutención a sus maridos. El derecho hindú es el único que otorga a un marido indigente el derecho a manutención por parte de su esposa. Debido a las dificultades con que se encuentran las mujeres para reclamar sus derechos ante los tribunales, el Gobierno promulgó la Ley de tribunales familiares, por considerar que los litigios relacionados con los asuntos de familia exigían un enfoque especial a causa de los graves aspectos emocionales en cuestión. Todas las cuestiones del derecho familiar, como el matrimonio, las causas matrimoniales, la manutención y la pensión de alimentos, la tutela, la educación y el apoyo de los hijos y la

división de bienes, entran en el ámbito de jurisdicción de los tribunales familiares. La Ley opta por un procedimiento menos formal y se utilizan los servicios de asesoramiento de varios expertos, como jueces, trabajadores sociales, funcionarios de bienestar social y psiquiatras.

367. En el Código Penal de la India se han introducido varias disposiciones para proteger a las mujeres casadas de la violencia en la familia y del hostigamiento en relación con la dote.

368. Las leyes relativas al matrimonio y al divorcio entre los parsi figuran en la Ley parsi (de matrimonio y divorcio) de 1936. Por recomendación de la Junta de Síndicos del Parsi Panchayat, y a propuesta de ella, la Ley se modificó para ampliar el alcance de algunas disposiciones de su cuerpo principal a fin de adaptarlas a las disposiciones de la Ley hindú de matrimonio, de 1955, en las que se contempla una edad mínima para el matrimonio de las muchachas y los muchachos, la introducción de nuevos motivos para la disolución del matrimonio y las obligaciones de los cónyuges con respecto a la manutención.

369. Un problema particular relacionado con la sociedad y la tradición indias, que constituye una auténtica lacra social, es la dote que debe pagar el esposo a la familia de la novia por el matrimonio. La exigencia de una dote se ha considerado un importante motivo de la intensificación de la violencia doméstica contra la mujer. Para luchar contra esa amenaza, en 1961 se aprobó la Ley de prohibición de la dote, que se ha modificado para hacer más riguroso el castigo de los delitos tipificados en ella. La carga de la prueba de que no se exigió una dote se ha trasladado a la persona que presuntamente la ha recibido o ha contribuido a que se recibiera. También se ha tipificado como delito todo anuncio relativo al ofrecimiento de cualquier participación en los bienes para fines matrimoniales.

370. En relación con la violencia doméstica, el Código Penal de la India se ha modificado para contemplar un nuevo delito denominado crueldad hacia la mujer por parte del marido o de sus parientes, que se castiga con penas de prisión de hasta tres años y con una multa. Generalmente, la crueldad se ha definido como cualquier conducta voluntaria de carácter tal que pueda impulsar a la mujer al suicidio o causar daños graves o la pérdida de la vida o de la integridad mental o física de la mujer, o el hostigamiento de una mujer con miras a coaccionarla a ella o a sus parientes para que se avengan a alguna exigencia ilícita de bienes o de prendas valiosas. También se ha previsto la investigación por un magistrado y una autopsia obligatoria en todos los casos en que, en un plazo de siete años a partir de la fecha de su matrimonio, una mujer se haya suicidado o haya fallecido en circunstancias que despierten la sospecha razonable de que alguna otra persona haya cometido el delito. También se ordena la autopsia en todos los casos en que una mujer haya fallecido en el plazo de siete años a partir de la fecha de matrimonio y un pariente de dicha mujer haya formulado una petición en su nombre (Sección 174 del Código de Procedimiento Penal). Se han efectuado las modificaciones correspondientes de la Ley india sobre la prueba de manera que, en los casos en que una mujer se haya suicidado en un plazo de siete años a partir de la fecha de su matrimonio y se haya demostrado que su marido o cualquier pariente de su marido la ha sometido a un trato cruel, el tribunal deberá suponer que el suicidio ha sido provocado por el marido o por el pariente en cuestión de su marido (Sección 113A de la Ley india sobre la prueba).

Disolución del matrimonio

371. En virtud del derecho hindú, tanto el marido como la mujer pueden obtener el divorcio por diversos motivos, a saber, si el otro cónyuge:

Vive en adulterio,

Se convierte a otra religión,

Padece enajenación mental,

Padece una forma incurable de lepra,

Padece una enfermedad venérea,

Recurre al repudio,

No ha sido visto con vida, o no se han tenido noticias de él, durante un período de siete años o más por personas que normalmente habrían tenido noticias de la persona,

No ha reanudado la cohabitación en un período de dos años a partir de la sentencia de separación judicial, y

No cumple una sentencia de restitución de los derechos conyugales.

372. Se han otorgado dos motivos adicionales a la esposa:

Obtener el divorcio si el marido tiene más de una esposa con vida, y

Si el marido ha sido declarado culpable de violación, sodomía o bestialidad.

373. En virtud de la Ley parsi de matrimonio y divorcio, en su forma enmendada en 1987, tanto el marido como la mujer pueden obtener el divorcio por los motivos que se han enumerado en relación con la Ley hindú de matrimonio.

374. En la India los cristianos se rigen por la Ley india de divorcio, de 1869, en virtud de la cual tanto el marido como la mujer pueden obtener el divorcio, aunque hay una gran diferencia entre los derechos de uno y de otro. El marido puede obtener el divorcio si la mujer ha cometido adulterio. La mujer puede solicitar el divorcio por los motivos siguientes:

Que el marido haya abandonado el cristianismo y se haya casado con otra mujer;

El adulterio incestuoso;

La bigamia con adulterio;

El matrimonio con otra mujer con adulterio;

La violación, la sodomía o la bestialidad;

El adulterio con crueldad;

El adulterio con abandono.

375. Así pues, la esposa tiene que demostrar que el marido ha cometido dos delitos para poder obtener el divorcio. La Ley está extraordinariamente desfasada y hace bastante tiempo que se siente la necesidad de revisarla. La comunidad cristiana también está deseosa de modificar esa ley arcaica. Se ha establecido un grupo básico dedicado a la revisión de las leyes cristianas discriminatorias.

376. Con arreglo a la ley musulmana, el marido tiene un derecho absoluto e ilimitado a repudiar el matrimonio a voluntad. Esto se denomina Talaq. La mujer musulmana carece de ese derecho a disolver su matrimonio. En virtud del derecho tradicional, sólo se permite a la mujer solicitar la disolución del matrimonio de las maneras siguientes:

Talaqi Tafwid: es una forma de divorcio por delegación, según la cual el marido delega su derecho de divorcio en un contrato matrimonial que puede estipular, entre otras cosas, que al tomar el marido otra esposa la primera esposa tiene derecho a divorciarse de él. Los tribunales han mantenido que estos acuerdos prenupciales y postnupciales no contravienen la política pública ni el espíritu de la ley islámica. El Tribunal Superior de Assam ha reforzado este derecho declarando que la potestad de Talaq otorgada a la esposa es irrevocable.

Khul: es un acuerdo de disolución entre las partes en el matrimonio, basado en el hecho de que la mujer ofrece alguna consideración al marido para liberarse del vínculo matrimonial. Las condiciones son objeto de negociación y normalmente adoptan la forma de que la esposa renuncia a su dote.

Mubarrat: se trata del divorcio por consentimiento mutuo.

377. Vemos pues que mientras que un esposo puede divorciarse de su mujer de manera unilateral e incondicional sin intervención de los tribunales, la esposa no goza de ese derecho de obtener el divorcio sin intervención de los tribunales a menos que se hayan prescrito determinadas condiciones.

378. Una esposa musulmana puede obtener el divorcio sin intervención de los tribunales en virtud de las disposiciones en materia de disolución contempladas en la Ley musulmana de matrimonio, de 1939, con arreglo a la cual la esposa tiene derecho a disolver el matrimonio por los motivos siguientes:

Que el marido haya estado en paradero desconocido durante cuatro años;

Que el marido no haya procurado la manutención de la esposa durante un período de dos años;

Que el marido haya sido condenado a una pena de prisión de siete años o más;

Que el marido haya dejado de cumplir, sin causa razonable, sus obligaciones matrimoniales durante un período de tres años;

Que el marido fuera impotente en el momento del matrimonio y continúe siéndolo;

Que el marido haya padecido enajenación mental durante un período de dos años o padezca lepra o una enfermedad venérea virulenta;

Que la esposa, habiendo sido dada en matrimonio por su padre u otro tutor antes de haber alcanzado los 15 años de edad, repudie el matrimonio antes de llegar a los 18 años de edad, siempre que el matrimonio no se haya consumado;

Que el marido la trate con crueldad;

Por cualquier otro motivo que se reconozca como válido para disolver el matrimonio en la ley musulmana.

379. Al disolverse el matrimonio, las mujeres de todas las comunidades tienen derecho a recibir manutención de sus maridos si no pueden mantenerse por sí mismas. El marido también goza de este derecho en virtud de la ley hindú y parsi. Además, la mujer divorciada puede recurrir al Código de Procedimiento Penal para obtener manutención del marido. Las mujeres musulmanas han quedado excluidas del alcance del Código de Procedimiento Penal, pero pueden recurrir a la Ley musulmana de protección de los derecho de divorcio de la mujer, de 1986, que estipula los derechos que tiene una mujer divorciada en el momento del divorcio y protege sus intereses. Esa Ley otorga a las mujeres musulmanas más derechos de los que habría tenido en virtud de lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal.

380. En este párrafo habrá que añadir las disposiciones relativas a la manutención de los hijos.

381. El Programa de Planificación de la Familia de la India reconoce que hay determinantes sociales, como la alfabetización de las mujeres, la edad en el momento de contraer matrimonio y el aumento de las oportunidades de empleo para las mujeres, que desempeñan un papel muy importante en la concienciación de las mujeres, lo cual les permite elegir de manera consciente el número y el espaciamiento de los hijos que desean. Esos factores también son importantes para lograr la reducción de la mortalidad infantil, mejorar la salud y la nutrición de los niños en edad preescolar y moderar el crecimiento de la población sobre la base de un enfoque holístico del desarrollo social y el control demográfico. El Gobierno de la India aplica varios programas integrados para mejorar la alfabetización y el empleo de las mujeres, la condición de la mujer, la nutrición y la reducción de la mortalidad infantil y derivada de la maternidad.

Adopción

382. La adopción entra en el ámbito del derecho personal. La institución de la adopción no está reconocida en la Ley cristiana de la India. No hay ninguna ley de adopción para los parsi y la adopción no está reconocida por la costumbre.

Sin embargo, la viuda de un parsi que haya fallecido sin descendencia puede adoptar un "Palak" al cuarto día del fallecimiento del esposo, con el propósito expreso de realizar ciertos ritos religiosos para los difuntos. Esta adopción tiene una finalidad limitada y no confiere ningún derecho de propiedad al "Palak".

383. La ley musulmana no reconoce la adopción, pero en la India este derecho fue otorgado anteriormente por ley a los conversos hindúes al Islam, quienes habían gozado de ese derecho antes de su conversión. No obstante, ese derecho consuetudinario fue abrogado en parte por la Ley Shariat, de 1929, con arreglo a la cual un musulmán podría hacer una declaración al efecto de que en el futuro él y sus hijos renunciarían a todos los derechos consuetudinarios, incluido el de la adopción, y se regirían por la nueva Ley.

384. Antes de su modificación, la ley hindú no reconocía el derecho de una mujer a la adopción. Según esa ley tradicional, un hombre hindú sólo podía adoptar un hijo y no estaba prevista la adopción de una hija. El objeto de la adopción era asegurar beneficios espirituales mediante la realización de los últimos ritos religiosos, y también continuar el linaje. La cesión de propiedad se consideraba de importancia secundaria. Debido a este enfoque básico de la adopción, la ley hindú sólo permitía la adopción de niños varones y no reconocía el derecho de un hindú a adoptar niñas, ya que éstas no podían asegurar beneficios espirituales ni continuar el linaje del padre.

385. Con la aprobación de la Ley hindú de adopción y manutención, de 1956, se modificó toda la base de la adopción. Ahora un hindú puede adoptar un hijo o una hija indistintamente, ya que la motivación religiosa ha dado paso a la idea secular de unos padres que desean un hijo. El marido ya no puede adoptar a un niño ni ceder a un niño para que sea adoptado sin el consentimiento de la esposa. No obstante, en el caso de un matrimonio existente el derecho principal continúa siendo del marido. Actualmente una mujer soltera, viuda o divorciada tiene la posibilidad de adoptar. Un derecho similar se confiere a una mujer casada si su marido ha renunciado al mundo de forma completa y definitiva, ha dejado de ser hindú o ha sido declarado privado de sus facultades mentales por un tribunal.

386. El Gobierno de la India había presentado un proyecto de ley de adopción uniforme y secular, el proyecto de ley de adopción de niños de 1972, que ampliaba el derecho de adopción en plano de igualdad a los hombres y a las mujeres de todas las comunidades. Sin embargo, ese proyecto no prosperó a causa de la fuerte oposición de la comunidad musulmana, que consideraba que las consecuencias jurídicas de la adopción entraban en conflicto con los principios del Islam.

Tutela

387. En virtud del derecho indio, un tutor puede ser natural, testamentario o nombrado por un tribunal. Al igual que en otros ámbitos del derecho familiar, no existe una ley uniforme relativa a la tutela, sino que prevalecen tres sistemas jurídicos diferentes, la ley hindú, la ley musulmana y la Ley de guarda y tutela de 1980.

388. La ley hindú sobre la minoría de edad y la tutela, de 1956, ha codificado el derecho aplicable a los hindúes. Establece que un niño es menor de edad hasta los 18 años. El tutor natural de los muchachos y las muchachas solteras es en primer lugar el padre y después la madre. La primacía del derecho de la madre sólo se reconoce para la tutela de los niños menores de cinco años. Sin embargo, en la ley se establece que al decidir la cuestión de la tutela, los tribunales deben tener como "consideración primordial" el bienestar del niño.

389. Los tribunales siempre han tenido en cuenta este principio cuando se plantea un conflicto entre la patria potestad y el bienestar del niño. En circunstancias especiales, el tribunal ha decidido que la madre puede ser la tutora natural incluso si el padre está vivo (Jija Bai contra Pathan Khan 1971 S.C. p. 315).

390. En virtud del derecho musulmán, el padre es el único guardián de sus hijos. Sin embargo, la madre tiene primacía en la tutela de los niños menores de edad. Existe una diferencia entre las escuelas Shia y Hanafi acerca de la edad en que termina el derecho de tutela de la madre. En el caso de un hijo varón menor de edad, la escuela Shia sostiene que el derecho de la madre a "hizanat" (tutela) sólo existe en el período del destete, que concluye cuando el niño ha cumplido los dos años de edad. Por otra parte, la escuela Hanafi amplía el período hasta que el hijo varón ha cumplido los siete años. Ambas escuelas concuerdan en que sólo la madre tiene el derecho de tutela de una niña hasta que ésta alcanza la edad de la pubertad.

391. La Ley de guarda y tutela de 1830 rige a todas los comunidades distintas de los hindúes y los musulmanes. Esa ley establece la primacía del derecho del padre a la tutela y estipula que no puede designarse a ninguna otra persona a menos que se declare incapacitado al padre. Sin embargo, la ley estipula que el tribunal debe tener presente el bienestar del niño.

Propiedad matrimonial

392. La legislación india no impone a las mujeres ninguna restricción en lo relativo a elegir su apellido, su profesión o su ocupación. Diversos tribunales han refrendado el derecho de una mujer a elegir una profesión, pero también el derecho del marido a determinar el lugar del domicilio conyugal. Sobre esa base, en algunos casos el marido ha solicitado una sentencia de restitución de los derechos conyugales o la separación judicial porque la esposa no había podido reunirse con su marido debido a las exigencias de su servicio.

393. La legislación india no reconoce el concepto de comunidad de intereses ni de unidad de posesiones de los cónyuges adquiridas y disfrutadas durante el matrimonio.

394. En virtud de la ley hindú, un tribunal tiene derecho a tomar las providencias que considere justas y apropiadas respecto de los bienes ofrecidos conjuntamente al marido y a la mujer con ocasión de la boda. Existe una disposición similar en la Ley parsi de matrimonio y divorcio, de 1936.

395. La única ley que concede a la mujer derechos sustantivos sobre la propiedad del marido mediante disposiciones explícitas de unidad de posesión y comunidad de intereses de la propiedad de ambos cónyuges mientras dure el matrimonio es el Código Civil portugués de 1867, que se aplica de manera general a los habitantes del estado de Goa y de los territorios de la Unión de Daman y Diu. Contempla dos de estos tipos de contrato, denominados contratos antenupciales, que deberán ejecutar los esposos antes del matrimonio mediante un acto público. Esos contratos son irrevocables e inalterables, una vez que se ha solemnizado el matrimonio, y no causan perjuicio a los derechos de herencia ni a la administración general de las propiedades por el marido.

396. El primer contrato contempla la comunidad de bienes entre los cónyuges respecto de todas las propiedades y obligaciones presentes, así como futuras, mientras que el segundo contempla la simple comunidad de bienes y de obligaciones adquiridos o contraídos durante el matrimonio. Esos bienes conjuntos pertenecen a ambos cónyuges. Si bien la administración y gestión generales de esos bienes corresponden al marido, éste no puede alinearlos ni disponer de ellos de cualquier otra forma, por venta, por cesión o siquiera por testamento, sin el consentimiento de su esposa. En caso de que el matrimonio se disuelva por defunción o por divorcio, todos los bienes se dividirán en dos partes iguales que corresponderán a cada uno de los cónyuges. Así, incluso en los casos en que la esposa no esté percibiendo un sueldo, adquiere igualdad de derechos sobre los bienes ganados por su marido durante el matrimonio.