



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

Distr.  
GENERAL

CEDAW/C/ZAF/1  
25 de febrero de 1998  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA  
DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN  
VIRTUD DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN  
DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Informes iniciales de los Estados partes

SUDÁFRICA\*

El Gobierno de la República de Sudáfrica se complace en presentar el primer informe relativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

Con el surgimiento de una nueva Sudáfrica democrática se ha presenciado una profunda transformación en todos los aspectos de la sociedad. La nueva Constitución ha consagrado derechos fundamentales reconocidos en forma universal que afirman los valores democráticos de la dignidad humana, la igualdad y la libertad.

Además, en la Constitución figura una disposición especial para el establecimiento de la Comisión para la igualdad de género, que se encuentra en pleno funcionamiento y tiene facultades para promover el respeto a la igualdad de género, su protección, desarrollo y realización.

En nuestro primer informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se exponen los logros alcanzados en los últimos años de gobierno democrático. Sin embargo, reconocemos que aún no hemos alcanzado nuestro objetivo.

Acogemos con beneplácito el hecho de que la comunidad internacional haya examinado cuidadosamente nuestra conducta respecto de la calidad de vida de la mujeres sudafricanas y la medida en que hemos eliminado todas las formas de

---

\* Este documento se publica en la forma en que fue recibido.

discriminación contra la mujer. Nuestro compromiso a aplicar la convención es firme y esperamos que en el momento en que se presente nuestro próximo informe al Comité se hayan realizado adelantos importantes.

Las mujeres constituyen la mayoría de la población de Sudáfrica y, aunque actualmente vivimos en una sociedad democrática, admitimos que la libertad no se logrará en forma plena si las mujeres no logran una verdadera emancipación y potenciación en todos los aspectos de la vida.

(Firmado) Nelson MANDELA  
Presidente  
República de Sudáfrica

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS  
DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

PRIMER INFORME DE SUDÁFRICA

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN . . . . .	5
<u>Parte I</u>	
DESCRIPCIÓN DEL PAÍS . . . . .	10
<u>Parte II</u>	
ARTICULO 1: DEFINICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER . . . . .	17
ARTÍCULO 2: OBLIGACIÓN DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN . . . . .	21
ARTÍCULO 3: DESARROLLO Y ADELANTO DE LA MUJER . . . . .	22
ARTICULO 4: ACELERACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER . . . . .	33
ARTÍCULO 5: FUNCIONES Y ESTEREOTIPOS DE LOS SEXOS . . . . .	41
ARTÍCULO 6: ELIMINACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN DE LA MUJER . . . . .	51
ARTÍCULO 7: VIDA PÚBLICA Y POLÍTICA . . . . .	52
ARTÍCULO 8: REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL . . . . .	65
ARTÍCULO 9: NACIONALIDAD . . . . .	71
ARTÍCULO 10: EDUCACIÓN . . . . .	74
ARTÍCULO 11: EMPLEO . . . . .	88
ARTÍCULO 12: IGUALDAD DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD . . . . .	102
ARTÍCULO 13: PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS . . . . .	111
ARTÍCULO 14: AYUDA ESPECIAL PARA LAS MUJERES EN EL MEDIO RURAL . . . . .	117
ARTÍCULO 15: IGUALDAD ANTE LA LEY Y EN MATERIAS CIVILES . . . . .	126
ARTÍCULO 16: LA IGUALDAD EN EL MATRIMONIO Y EL DERECHO DE FAMILIA . . . . .	129
RECOMENDACIÓN GENERAL No. 12: VIOLENCIA CONTRA LA MUJER . . . . .	138
RECOMENDACIÓN GENERAL No. 19: VIOLENCIA CONTRA LA MUJER . . . . .	138
CONCLUSIÓN . . . . .	149

ÍNDICE (continuación)

	<u>Página</u>
<u>Apéndices</u>	
Siglas y abreviaturas . . . . .	150
Ministerios que presentaron informes . . . . .	151

## INTRODUCCIÓN

Es de suma importancia que todas las instituciones de gobierno, incluido el propio Presidente, entiendan lo siguiente: que no puede lograrse la libertad si la mujer no se ha emancipado de todas las formas de opresión. Todos debemos asumir que los objetivos del Programa de Reconstrucción y Desarrollo no se lograrán si no se produce un cambio decididamente positivo en la situación de la mujer en nuestro país y si no se le permite intervenir en todas las esferas en un pie de igualdad con los demás miembros de la sociedad.

Esas palabras, pronunciadas por el Presidente Nelson Mandela en la apertura del primer parlamento electo en forma democrática de Sudáfrica, ponen de manifiesto la seriedad con que el Presidente y el Gobierno de Sudáfrica encaran el problema de la igualdad de género.

En la época del apartheid tuvo preponderancia la lucha contra la discriminación racial. La eliminación de prejuicios raciales muy arraigados desde la época del apartheid sigue siendo uno de los problemas más abrumadores del Gobierno. Pero la lucha por la igualdad de los sexos ha revelado otro aspecto de la desigualdad que el Gobierno está decidido a corregir junto con los desequilibrios raciales.

En este informe se citan las palabras de un magistrado del Tribunal Constitucional que expresa que "es triste comprobar que una de las pocas instituciones no racistas de Sudáfrica es el patriarcado". Todas las mujeres de Sudáfrica han experimentado la discriminación en alguna etapa de sus vidas. Sin embargo, la mayoría de las mujeres negras, en especial las que viven en zonas rurales, han sufrido tres formas de discriminación: por su raza, su sexo y su clase. Las mujeres negras discapacitadas han sufrido una cuarta forma de discriminación. Las que viven en zonas rurales y en otras zonas desfavorecidas han sufrido una quinta forma de discriminación. En las políticas y programas gubernamentales se hace especial hincapié en atender a aquellas mujeres que han sufrido mayor marginación.

La lucha de las mujeres sudafricanas no comenzó en 1994. El ejemplo más conocido de resistencia de las mujeres es la campaña que se realizó en el decenio de 1950 contra la ley de pases. El 9 de agosto de 1956, entre 6.000 y 20.000 mujeres, la mayoría africanas, marcharon hacia los Edificios de la Unión en Pretoria bajo la bandera de la Federación de Mujeres Sudafricanas para protestar contra la aplicación de las leyes de pases a las mujeres. Esa marcha se realizó 40 años antes de que Sudáfrica ratificara la Convención. Todos los años se celebra el 9 de agosto, el Día de la Mujer, feriado nacional con el que se conmemora el coraje de aquellas mujeres.

No fue esa la única vez en que las mujeres sudafricanas participaron en la lucha por sus derechos. Las mujeres desempeñaron una función importante en la lucha de liberación nacional contra el apartheid. Asimismo se comprometieron con otras causas relacionadas con el género. Uno de los ejemplos más conocidos y más recientes es la redacción de la Carta de la Igualdad Efectiva bajo los auspicios de la Coalición Nacional de Mujeres. Esa Coalición, formada durante las negociaciones multipartidarias, reunió a mujeres de distintas razas,

partidos, clases e idiomas y constituyó un factor decisivo para garantizar que en la Constitución Provisional, en virtud de la cual se celebraron las elecciones de 1994, se contemplaran las cuestiones de género.

Tanto en la Constitución Provisional como en la de 1996 se prohíbe expresamente la discriminación por razones de sexo. En la Constitución actual figuran otras importantes disposiciones, entre ellas el derecho a la seguridad de la persona. En ella también se prevén ciertos derechos socioeconómicos. Ambos revisten una importancia especial para las mujeres, que constituyen la mayoría de las personas pobres y desposeídas, sometidas a actos de violencia por motivos de género.

En los tres años posteriores a la celebración de las primeras elecciones democráticas en Sudáfrica, se revisaron diversas leyes a fin de derogar aquellas que contuvieran disposiciones discriminatorias. En todas las nuevas leyes que se promulgan se está procurando tener en cuenta las consideraciones de género, entre ellas las relacionadas con la posesión de tierras.

En la nueva Constitución se prevé la adopción de medidas positivas en pro de la mujer. En la administración pública se han fijado objetivos de transformación en los que se tienen en cuenta los problemas raciales y de género. En las leyes que se promulgarán próximamente en materia de igualdad de oportunidades se obligará a los sectores público y privado a velar por que la fuerza de trabajo de Sudáfrica esté constituida en forma verdaderamente representativa.

Muchas de las enmiendas legislativas se han realizado como consecuencia de la presión ejercida por las mujeres parlamentarias y los miembros de las legislaturas provinciales. Debido en gran medida a que el Congreso Nacional Africano fijó la proporción de una tercera parte de mujeres para las elecciones de 1994, las mujeres representan aproximadamente una cuarta parte de los legisladores tanto en el plano nacional como provincial. El 30% de los ministros y viceministros son mujeres. El Gobierno está decidido a velar por que aumente el número de mujeres que ocupan altos cargos hasta tanto se logre la igualdad de género.

A fin de promover esta igualdad en todas las esferas, el Gobierno está decidido a integrar en forma sistemática las consideraciones de género en todas las políticas y programas oficiales. A tal fin, se está estableciendo un sistema general de gestión en materia de género que abarca los estamentos estratégicos del Gobierno, la legislatura y los órganos independientes (véase el artículo 1).

Como parte de esa iniciativa, se ha establecido en la Oficina del Vicepresidente una Oficina del Estatuto de la Mujer. Además, se han establecido o se están estableciendo Oficinas provinciales en las oficinas de la mayoría de los ministros. Esos estamentos servirán para coordinar las dependencias que se ocupan de cuestiones de género de todos los departamentos gubernamentales, en los planos nacional y provincial. La Oficina del Estatuto de la Mujer está supervisando actualmente la elaboración de una política nacional en materia de género. En algunos departamentos y provincias ya se ha iniciado la preparación de proyectos para elaborar sus propias políticas en materia de género (véase el artículo 2).

En la Constitución se prevé una Comisión independiente sobre igualdad de género, que dependa del Parlamento. La Comisión, que comenzó a funcionar en abril de 1997, se encarga de la promoción y supervisión de la labor en pro de la igualdad de género tanto en el sector público como en el privado. Una de sus funciones es supervisar la aplicación de la Convención y formular recomendaciones al respecto al Parlamento. La Comisión se enfrenta asimismo con el serio problema de movilizar a la opinión pública en torno de los muchos aspectos de la discriminación por motivos de género que surgen de las costumbres, las tradiciones y la religión, es decir, de las prácticas y creencias que pocas veces se modifican como consecuencia de la reforma legislativa (véase el artículo 5).

El movimiento de las mujeres ha desempeñado una función de suma importancia al señalar a la atención del Gobierno los problemas de la desigualdad de género y la promoción de las medidas adoptadas hasta la fecha. El Gobierno agradece a las muchas organizaciones no gubernamentales que formularon observaciones al primer proyecto de este informe, con lo cual enriquecieron su contenido y contribuyeron a destacar las muchas tareas que aún quedan por hacer. El Gobierno agradece asimismo a aquellas organizaciones no gubernamentales que prepararon las preguntas que constituyen la base de las presentaciones realizadas por los departamentos del Gobierno. En el informe se reconoce la función que han desempeñado y siguen desempeñando las organizaciones no gubernamentales en la educación de la mujer respecto de sus derechos. El Gobierno está firmemente decidido a continuar colaborando con la sociedad civil en esas y otras cuestiones.

En sus esfuerzos por promover la igualdad entre los sexos, Sudáfrica se ha beneficiado en gran medida de sus contactos con las organizaciones regionales, entre ellas la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y de la comunidad internacional en su conjunto. El surgimiento de la nueva Sudáfrica coincidió con los preparativos para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing. Esa conferencia contribuyó a acelerar y reafirmar las gestiones que se realizan en el país a fin de que se tengan en cuenta las cuestiones de género.

Sudáfrica ha seguido beneficiándose del apoyo y el asesoramiento de las Naciones Unidas y de sus muchos organismos que cuentan con representación en el país. El Gobierno agradece asimismo a la Secretaría del Commonwealth por la valiosa asistencia técnica que ha proporcionado para el establecimiento del sistema de gestión en materia de género, en la elaboración de políticas sectoriales en los planos nacional y departamental y en la preparación de este informe.

En este informe, el primero de Sudáfrica, se ofrece información básica, se evalúan los adelantos realizados hasta la fecha y se determinan las esferas en las que es preciso seguir adoptando medidas. Debido a que la violencia contra la mujer constituye un grave problema para Sudáfrica, y una violación de la Constitución, en el informe se estudia expresamente esta cuestión en relación con las Recomendaciones generales Nos. 12 y 19 del Comité. Sudáfrica apoya la inclusión de esas recomendaciones en forma de artículos de la Convención.

El Gobierno está comprometido a velar por que cuando Sudáfrica presente su próximo informe al Comité se hayan realizado grandes adelantos en el

reconocimiento de los derechos de la mujer como derechos humanos y en cuanto a la plena participación e igualdad de la mujer en todos los aspectos de la sociedad.

### Estructura del informe

En la parte I del presente informe se ofrece una breve descripción del país, en la forma usual de todos los informes relacionados con las convenciones internacionales. Por consiguiente, no se proporcionan detalles sobre las cuestiones de género, que serán analizadas posteriormente al tratar de los artículos pertinentes de la Convención.

A la descripción del país sigue la parte II, que consiste en un análisis secuencial de cada uno de los artículos de la Convención. Como con otros informes de países, Sudáfrica ha optado por unificar el análisis de los artículos 2 y 3 para evitar repeticiones innecesarias.

Debido a la gravedad del problema, Sudáfrica ha decidido asimismo agregar una sección sobre la violencia contra la mujer, problema que no se trata en forma directa en ninguno de los artículos de la Convención. En cambio, se lo analiza en relación con las Recomendaciones generales Nos. 12 y 19 del Comité, que fueron redactadas siguiendo sus directrices.

Hay duplicaciones entre algunos de los artículos de la Convención. Muchas de las medidas del Gobierno corresponden a más de un artículo. A fin de evitar la presentación de un informe demasiado extenso, se evitan las repeticiones en la medida de lo posible. Por consiguiente, para comprender plenamente las medidas oficiales es preciso leer el informe completo.

En el informe se sigue el ordenamiento de los artículos de la Convención y se expone por separado el problema de las mujeres de las zonas rurales. Esta separación presenta varios problemas. Primero, para evitar repeticiones, las cuestiones relacionadas con las zonas rurales no se tratan en relación con los demás artículos en los casos en que hubiera sido conveniente realizar ese análisis. Segundo, esa división del informe plantea la cuestión de por qué no se trató igualmente en forma separada a otros grupos marginados o vulnerables, por ejemplo, los que viven en asentamientos precarios, los discapacitados, las niñas. Tal vez el Comité deba examinar esta cuestión.

En este informe se tratan las cuestiones relacionadas con las niñas pero no se analizan en profundidad. Esas cuestiones serán estudiadas en el informe de Sudáfrica sobre los derechos del niño, que se encuentran en preparación.

En su mayor parte, la información que se presenta en este informe se basa en fuentes oficiales, ya sean los informes presentados al Comité u otros documentos. Para evitar la utilización excesiva de notas de pie de página, no se han indicado las fuentes oficiales; las demás fuentes se indican en el texto.

### Limitaciones del informe

En la Constitución de Sudáfrica se atribuyen facultades para la formulación y ejecución de políticas a distintos sectores, en los planos nacional, provincial y local. Este informe fue elaborado principalmente sobre la base de la información presentada por los departamentos nacionales. En algunos casos éstos solicitaron aportes a los departamentos provinciales. En la mayoría de los casos las respuestas fueron fragmentarias. Así, el informe presenta un panorama amplio del país pero falta información relacionada con las importantes particularidades regionales.

Tampoco se solicitó información a algunas instituciones importantes relacionadas con el Gobierno, entre ellas, el Servicio Central de Estadísticas, la Dirección Impositiva de Sudáfrica, el Land Bank, la Junta Nacional de la Vivienda, el Registro de la Propiedad, etc. Tampoco se recibieron informes de diversas comisiones y otros órganos independientes creados en virtud de la nueva Constitución. Algunos departamentos presentaron informes sobre los órganos cuyas funciones estaban vinculadas con las propias, en tanto otros no. Estas lagunas del informe deberán ser subsanadas en los informes futuros.

La otra limitación importante son las deficiencias de los datos y las estadísticas. El sistema de información del Gobierno anterior puso de manifiesto su carácter patriarcal y racista. Era particularmente deficiente respecto de las esferas más marginadas, que suelen ser las de mayor importancia para la mujer. Desde 1994 se han adoptado algunas medidas para remediar esa situación. Un ejemplo de ello es el hecho de que todos los departamentos del Gobierno pudieron proporcionar información desglosada por raza, género y número de la dotación de personal. Ello no hubiera sido posible hace tres años. Sin embargo, aún subsisten graves deficiencias que se ponen de manifiesto en el informe.

Por último, el Gobierno tiene plena conciencia de que si bien las leyes y las políticas pueden ser modificadas con bastante rapidez, lleva mucho más tiempo modificar las costumbres. El Gobierno ha ratificado la Convención, pero las prácticas sociales, las tradiciones y las costumbres aún contravienen las disposiciones de la Convención en muchos aspectos. Gran parte de este documento contiene información sobre los cambios legislativos y en materia de políticas. En muchos casos, se ha observado que persisten los problemas de discriminación que el Gobierno procura corregir.

## Parte I

### DESCRIPCIÓN DEL PAÍS

#### Estructura política general

Los primeros habitantes de Sudáfrica fueron pueblos de cazadores y agricultores conocidos con el nombre de San y Khoikhoi. Hace aproximadamente 1.500 años hubo migraciones al actual territorio de Sudáfrica procedentes de regiones ubicadas más al norte del continente. Los colonos europeos llegaron después del año 1600 y los primeros colonos holandeses (conocidos posteriormente como Afrikaners) en 1652, los británicos, después de 1795, y los esclavos de Indonesia y otros países, a partir de mediados del siglo XVII.

En los 150 años siguientes se sucedieron diversas administraciones y en todas ellas hubo ciertos rasgos de discriminación racial y de género. Las políticas opresoras del apartheid quedaron instituidas en 1948 con la elección del Partido Nacional dirigido por el Dr. D. F. Malan, aunque mucho antes se habían aplicado leyes y prácticas similares. Estas políticas segregaron a los grupos raciales y los dividieron en africanos, gente de color, indios y blancos y aplicaron restricciones sociales, políticas, económicas, de residencia y de empleo. Esas políticas se intensificaron aún más con una serie de leyes promulgadas en el decenio de 1950.

El proceso de desmembración del apartheid comenzó en 1989 como consecuencia de la lucha emprendida por los movimientos de liberación y las crecientes presiones internas e internacionales. En 1990 se levantó la prohibición a diversos movimientos, entre ellos el Congreso Nacional Africano, el Congreso Panafricanista y el Partido Comunista de Sudáfrica y se liberó a Nelson Mandela.

Las negociaciones multipartidarias celebradas entre 1991 y 1993 culminaron con la aprobación de la Constitución provisional, que entró en vigor en abril de 1994, cuando se celebraron las primeras elecciones democráticas. En los tres años posteriores, la Asamblea Nacional y el Senado se reunieron en Asamblea Constituyente y negociaron la Constitución definitiva. Esta nueva Constitución entró en vigor en febrero de 1997.

#### Estructura del gobierno

El Parlamento tiene dos cámaras: una Asamblea Nacional y un Consejo Nacional de Provincias (que en virtud de la nueva Constitución sucedió al Senado).

La Asamblea Nacional se compone de 400 puestos elegidos aplicando el principio de la representación proporcional, según el número de votos emitidos para los distintos partidos, 200 puestos elegidos de listas provinciales integradas por un número fijo de candidatos (que varía según la provincia) y 200 puestos elegidos de listas nacionales a fin de garantizar la proporcionalidad con los votos del partido. El Consejo Nacional de Provincias se compone de 54 representantes permanentes y 36 delegados especiales elegidos periódicamente por las legislaturas provinciales.

El Presidente debe ser miembro de la Asamblea Nacional y es elegido por voto mayoritario de la Asamblea, en la que debe ceder su puesto.

Existen otros dos estamentos gubernamentales, en el plano provincial y local. Las primeras elecciones provinciales se celebraron en la misma época que las elecciones nacionales. Las elecciones del gobierno local se celebraron en la mayoría de las provincias a fines de 1997 y en otras provincias en mayo de 1996.

En la Asamblea Nacional el Congreso Nacional Africano tiene la mayoría de escaños, pues obtuvo el 63% del total de los votos. El Partido Nacional obtuvo el 20% de los votos y el Partido Inkatha de la Libertad recibió el 11%. Entre los partidos más pequeños representados en la Asamblea se encuentran el Frente de la Libertad, el Partido Democrático, el Congreso Panafricanista y el Partido Democristiano Africano.

### Sistema jurídico

El sistema jurídico sudafricano se basa en el derecho romano-holandés, con sujeción a la Constitución. El poder judicial es ejercido por los tribunales.

El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todos los asuntos relacionados con la interpretación, protección y aplicación de la Constitución y sus decisiones son obligatorias para todas las personas y para todos los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado.

## El país y su gente

### Geografía

Sudáfrica está ubicada en el extremo meridional de África. Limita al oeste con el Océano Atlántico y al este con el Océano Índico. Sus fronteras septentrionales lindan con Namibia, Botswana, Zimbabwe y Mozambique. Dentro de sus fronteras se encuentra la totalidad del territorio de Lesotho y parte de Swazilandia. La superficie total del país es de aproximadamente 1.219.080 kilómetros cuadrados.

De acuerdo con la constitución provisional, aprobada en diciembre de 1993, se crearon nueve provincias. Éstas formaron la base de las primeras elecciones democráticas celebradas en abril de 1994 y reemplazaron a las cuatro provincias, los cuatro Estados o tierras natales nominalmente "independientes" y los seis "territorios autónomos". Las nuevas provincias son El Cabo Oriental, el Estado Libre, Gauteng, KwaZulu-Natal, Mpumalanga, El Cabo Septentrional, la Provincia Septentrional, Noroeste y El Cabo Occidental.

La geografía y el clima de Sudáfrica varían en forma considerable. La capital provincial que recibe las mayores precipitaciones es Pietermaritzburg en KwaZulu Natal, que registra aproximadamente 149 milímetros anuales. La capital con el clima más seco es Kimberley, en El Cabo Septentrional, con sólo 64 milímetros de precipitaciones anuales. En su topografía se observa una sabana con arbustos y árboles diversos, que crecen principalmente en las colinas y los lechos de los ríos, la zona seca de Karoo y la de Fynbos, de vegetación exuberante.

Características étnicas y demográficas

A mediados de 1995 se estimó que la población de Sudáfrica era de 41.244.000 habitantes. Las mujeres representaban aproximadamente el 51% de la población.

En el cuadro que figura a continuación se presenta un desglose de la población por grupos. Las estimaciones actuales se basan en el censo de 1991. En noviembre de 1996 se realizó otro censo, cuyos resultados preliminares se publicaron en julio de 1997 e indicaban que las estimaciones anteriores habían sido exageradas. En el cuadro siguiente se presentan las cifras anteriores, en tanto que las nuevas estimaciones indican un total de alrededor de 37,9 millones.

Población a mediados de 1995

Grupo de población	Población
Africanos	31 461 000
Gente de color	3 508 000
Indios	1 051 000
Blancos	<u>5 224 000</u>
Total	<u>41 244 000</u>

Aproximadamente el 48% de la población vive en zonas urbanas. La Provincia Septentrional, con un 91% de población rural, es la provincia que tiene la mayor proporción de habitantes no urbanos. La Provincia de Gauteng tiene la mayor proporción de población urbana, pues llega al 96%.

En el cuadro que figura a continuación se indican las cifras oficiales de migración de entrada y salida de Sudáfrica en 1995.

Inmigración y emigración

Destino/origen	Inmigrantes	Emigrantes
Europa	2 272	2 963
Australasia	85	2 449
Asia	927	163
África	1 304	1 114
América	281	1 612
Otros países	<u>195</u>	<u>424</u>
Total	<u>5 064</u>	<u>8 725</u>

Existen asimismo estimaciones muy diversas de los inmigrantes ilegales que ingresan en Sudáfrica (principalmente de países de África meridional) y de las

muchas personas que procuran ser reconocidas como refugiados. Esas cuestiones se tratan en relación con el artículo 9.

## Economía

### Producto interno bruto

Sudáfrica posee la economía más desarrollada de África meridional. En 1994 el producto interno bruto de Sudáfrica equivalía al 44% del PIB combinado de todos los países de la región de África al sur del Sáhara.

En 1995 el sector primario abarcaba el 14% del PIB de Sudáfrica, el sector secundario, el 33% y el sector terciario, el 54%. La minería y la explotación de canteras son industrias importantes del sector primario y juntas comprenden el 9% del PIB. La manufactura es el componente principal del sector secundario, y abarca el 25% del PIB.

### Tasa de inflación

En mayo de 1997, la tasa de inflación era del 9,5%.

### Deuda externa

En la primera mitad del decenio de 1980, la deuda externa de Sudáfrica experimentó un aumento considerable de 16.900 millones de dólares a 24.300 millones de dólares. Ello se vio agravado por la disminución del valor externo del rand durante ese período. Desde 1986 Sudáfrica ha concertado una serie de acuerdos provisionales sobre la deuda, que le han permitido reducirla en forma sustancial. Para fines de 1995, el monto de la deuda computable era de 3.000 millones de dólares (10.800 millones de rand) y la deuda no computable ascendía a 10.100 millones de dólares (28.000 millones de rand).

### Distribución de ingresos

Sudáfrica se caracteriza por extremos en la distribución de la riqueza. Aunque se lo clasifica como país en desarrollo de ingresos medios, la gran mayoría de la población es extremadamente pobre. El coeficiente de concentración de los ingresos es uno de los más elevados del mundo; el 95% de los pobres son africanos, el 75% de los pobres viven en zonas rurales.

### Composición de los hogares

Algunos de los hogares más pobres son los de las zonas rurales y están encabezados por una mujer. El Proyecto estadístico sobre los niveles de vida y el desarrollo de 1993 determinó que los ingresos medios totales de los hogares encabezados por mujeres eran de 1.141 rand por mes, en comparación a una media de 2.089 rand para la mayoría de los hogares. El ingreso medio mensual per cápita de los hogares encabezados por mujeres era de 243 rand, en comparación con 468 rand para todas los hogares.

Muchos hogares pobres se componen de tres o cuatro generaciones. La generación intermedia suele estar dispersa debido a que los hombres y las mujeres viven en lugares distintos por razones de empleo.

### Desempleo

Uno de los problemas más graves con que se enfrenta Sudáfrica es el nivel crónico de desempleo, en particular entre los grupos de población anteriormente desfavorecidos.

En octubre de 1995, de los 26,4 millones de sudafricanos de 15 o más años de edad 14,4 millones se encontraban económicamente activos. De ellos, 10,2 millones tenían empleo y 4,2 millones, o sea el 30%, estaban desempleados.

Las cifras de desempleo ponen de manifiesto las consecuencias del apartheid para los africanos más gravemente afectados. Entre todos los grupos de población, la tasa de desempleo de las mujeres es notablemente superior a la de los hombres, según se indica en el cuadro siguiente.

#### Tasas de desempleo

(Porcentaje)

Género	Africanos	Gente de color	Indios	Blancos
Mujeres	50,2	27,8	24,2	9,2
Hombres	<u>33,6</u>	<u>19,7</u>	<u>13,3</u>	<u>4,5</u>
Total	41,1	23,3	17,1	6,4

Una proporción importante de los empleados trabaja en el sector no estructurado.

#### Indicadores sociales

##### Tasa de alfabetización

Prácticamente todos los adultos blancos saben leer y escribir, en tanto casi una cuarta parte de los africanos adultos son analfabetos. Las estimaciones de alfabetización correspondientes a 1991 son las siguientes:

#### Tasa de alfabetización

Grupo de población	Porcentaje de alfabetización
Africanos	77
Gente de color	91
Indios	95
Blancos	<u>100</u>
Total	82

### Religión

Aproximadamente el 15% de los sudafricanos rinden culto a los antepasados; el 80% son cristianos y los restantes son principalmente hindúes, musulmanes o judíos.

### Lengua materna

En la nueva Constitución se prevén 11 idiomas oficiales, en vez de dos. Los dos idiomas oficiales anteriores, el inglés y el afrikaans, aún son las formas más comunes de comunicación oficial. Sin embargo, las instituciones públicas, entre ellas la Comisión Sudafricana de Radiodifusión, están tratando de incorporar más idiomas en sus actividades. Las emisoras radiales comunitarias que utilizan el idioma de la zona gozan de popularidad.

De acuerdo con el censo de 1991, la distribución de los idiomas es la siguiente:

#### Idiomas de uso local

Idioma	Porcentaje de la población
Afrikaans	15
Inglés	9
IsiNdebele	2
Sepedi	10
Sesotho	7
SiSwati	3
Xitsonga	4
Setswana	7
Tshivenda	2
IsiXhosa	18
IsiZulu	22
Otros	2

### Esperanza de vida

En el cuadro que figura a continuación se indican las diferencias significativas que existen en la esperanza de vida según la raza. Las mujeres de cada grupo de población tienen mayor esperanza de vida que los hombres del mismo grupo.

#### Esperanza de vida media correspondiente a 1995 (años)

Raza	Mujeres	Hombres	Todos
Africanos	68,2	63,5	65,8
Gente de color	68,5	62,6	65,5
Indios	73,0	67,3	70,1
Blancos	76,6	69,9	73,2

Tasas de natalidad y mortalidad infantil

De acuerdo con la encuesta domiciliaria realizada en octubre de 1994, las tasas de natalidad por cada 1.000 personas son las siguientes.

Tasas de natalidad

Africanos	Gente de color	Indios	Blancos
25,3	21,7	18,1	13,7

Las tasas de mortalidad infantil indican una disparidad similar según las razas que se debe a la desigualdad en la prestación de servicios médicos, la falta de una nutrición adecuada y los niveles de vida deficientes de algunas comunidades. En 1994 la tasa de mortalidad infantil de los niños africanos era de 54,7 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, de 36,2, para los niños de color, de 9,9, para los indios y de 7,3, para los blancos. En las zonas rurales se registraban las tasas de mortalidad infantil más elevadas.

Mortalidad materna

La mortalidad materna también difiere significativamente según la raza. Las estimaciones son poco fiables debido a las deficiencias de los datos presentados. Las cifras oficiales correspondientes a 1992 varían entre 2 por cada 100.000 nacidos vivos para los indios y 58 por cada 100.000 para los africanos. Sin embargo, según técnicas demográficas indirectas, en 1991 la mortalidad de las mujeres africanas ascendía a aproximadamente 250.

La población por grupos de edad

Sudáfrica tiene una población joven: el 15% del total de la población tiene 5 años de edad o menos, otro 21% de la población tiene entre 6 y 14 años de edad.

Entre los adultos existe un prejuicio basado en el sexo. En los años en los cuales se obtienen los mayores niveles de ingresos el número de hombres de las zonas urbanas supera al de mujeres, en tanto las mujeres predominan en las zonas no urbanas.

Población por género, edad y lugar

	0 a 19 años	20 a 39 años	40 a 59 años	más de 60 años
Mujeres de zonas urbanas	3 579 000	3 459 000	1 823 000	787 000
Hombres de zonas urbanas	3 697 000	3 806 000	1 958 000	627 000
Mujeres de zonas no urbanas	5 764 000	2 917 000	1 641 000	751 000
Hombres de zonas no urbanas	5 789 000	2 349 000	1 064 000	487 000
Porcentaje de la población	46,7	31,1	16,1	6,6

Parte II

ARTÍCULO 1: DEFINICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Carta para la igualdad efectiva de la mujer

En febrero de 1994, la Coalición Nacional de Mujeres, órgano que agrupa a más de 90 organizaciones de mujeres de todo el país, convocó a una convención en la que se aprobó la Carta para la igualdad efectiva de la mujer. La Carta fue la culminación de uno de los proyectos participativos de investigación y consulta más extensos sobre las necesidades y las demandas de las mujeres que se haya emprendido jamás.

En el preámbulo de la Carta se expresaba que las mujeres de Sudáfrica estaban "decididas a aprovechar el momento histórico para lograr la igualdad efectiva en Sudáfrica. El desarrollo de las posibilidades de nuestro pueblo, mujeres y hombres, enriquecerá y beneficiará a toda la sociedad".

Las mujeres presentaron la Carta a los partidos que se encontraban negociando la terminación del apartheid. Además, insistieron en que cada uno de los partidos que participaban en las negociaciones multipartidarias tuviera al menos una mujer en su delegación.

La Constitución

Las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica se celebraron en abril de 1994 de conformidad con una Constitución provisional basada en los principios de la igualdad, la justicia y la libertad. En los tres años siguientes, una Asamblea Constituyente, integrada por la Asamblea Nacional y el Senado, estudió la forma definitiva de la Constitución. La nueva Constitución (1996) entró en vigor el 4 de febrero de 1997.

Esta nueva Constitución, muy elogiada en el plano internacional, consagró la igualdad aún más firmemente en el sistema de valores del país. Las disposiciones básicas, que se exponen en el capítulo 1, afirman que el Estado democrático se basa en los valores de:

- a) La dignidad humana, el logro de la igualdad y el adelanto de los derechos humanos y las libertades; y
- b) La no discriminación por motivos de raza o sexo.

Entre las importantes cláusulas de la Constitución para el adelanto de la igualdad de género se encuentran las siguientes:

- La cláusula sobre la igualdad de la Declaración de Derechos, que expresa que "el Estado no discriminará injustamente a ninguna persona, en forma directa o indirecta, por uno o más motivos, entre ellos la raza, el género, el sexo, el embarazo, el estado civil, el origen étnico o social, el color, la orientación sexual, la edad, la discapacidad, la religión, la conciencia, las creencias, la cultura, el idioma y el nacimiento";
- La acción afirmativa, dispuesta en la cláusula que expresa que pueden adoptarse "medidas legislativas y de otro tipo" para "proteger o promover" a las personas desfavorecidas;
- La cláusula sobre la libertad y la seguridad de la persona, que expresa que todos tienen derecho a la "integridad física y psicológica", lo cual incluye el derecho a adoptar decisiones respecto de la reproducción y la propia seguridad;
- Si bien la Constitución reconoce el derecho a la propiedad, expresa que "ninguna disposición podrá impedir que el Estado adopte medidas legislativas o de otro tipo para la reforma agraria o el acceso equitativo a los recursos naturales a fin de remediar las consecuencias de la discriminación racial practicada en el pasado". Esta cláusula reviste importancia fundamental para uno de los grupos más desfavorecidos de mujeres: las mujeres africanas de las zonas rurales a quienes el apartheid y la tradición privaron del acceso a la tierra;
- En la Constitución se expresa que si hubiera conflicto entre el derecho consuetudinario y la Constitución, ésta tendrá precedencia;
- En la Constitución se prevén los derechos socioeconómicos y se obliga al Estado a adoptar "medidas razonables, legislativas o de otro tipo, dentro de los recursos disponibles, para lograr la realización progresiva" del derecho a una vivienda digna, a recibir atención médica, alimentos, agua y seguridad social;
- En la Declaración de Derechos se expresa que todos tienen el derecho a recibir educación básica y superior y que el Estado "debe adoptar las medidas razonables que sean necesarias para facilitarla en forma progresiva".

La Constitución está redactada en un lenguaje simple y exento de connotaciones sexistas a fin de que sea accesible a todos los sudafricanos.

#### Definición de la discriminación

En las leyes de Sudáfrica no se proporciona una definición de la discriminación contra la mujer. Muchas de las disposiciones de la Convención aún no han sido incorporadas en forma directa en las leyes de Sudáfrica. Sin embargo, en el apartado 4 del artículo 231 de la Constitución se dispone que:

"Todo acuerdo internacional se convertirá en ley de la República cuando se lo promulgue por ley nacional; pero toda disposición de vigor inmediato de un acuerdo aprobado por el Parlamento será ley de la República a menos que sea incompatible con la Constitución o una ley del Parlamento."

En el artículo 233 de la Constitución se expresa que:

"Al interpretar una ley, los tribunales habrán de dar preferencia a toda interpretación razonable de la ley que sea compatible con el derecho internacional antes que a cualquier interpretación alternativa que sea incompatible con el derecho internacional."

Por consiguiente, las disposiciones de la Convención son pertinentes para la interpretación de todas las leyes de Sudáfrica, aun cuando no exista legislación expresa.

Hay casos recientes que demuestran la manera en que el sistema jurídico de Sudáfrica interpreta la igualdad y la discriminación:

- En el caso Brink contra Ritshoff, 1996 (4) SA 197 (C), el Tribunal Constitucional dictaminó que las disposiciones que discriminan en contra de la mujer casada son ilegales y deben ser derogadas;
- En el caso George contra Departamento de Educación de El Cabo Occidental, 1996 (2) BLLR 166 (IC), el Tribunal Industrial de la provincia de El Cabo Occidental tuvo que decidir sobre la cuestión de los subsidios de vivienda para las mujeres casadas. El Tribunal examinó la prohibición constitucional de la discriminación por motivos de sexo y estado civil. Ordenó que se otorgara el subsidio al demandante y que se enmendaran las disposiciones discriminatorias;
- En el caso Profesores y Rademan contra Ministro de Educación y Junta Directiva de la Escuela Primaria Primrose Hill, 1995 (9) BCLR 29 (IC), el Tribunal Industrial determinó que la política de vivienda del Código de Personal de la Administración Pública hacía discriminación en forma directa contra determinadas mujeres en razón de su sexo y estado civil, y decidió que debía enmendarse la disposición.

El último caso fue fallado antes de que entrara en vigor la Ley de Relaciones Laborales (1995). En esa Ley se dispone expresamente que la discriminación injustificada constituye una práctica laboral injusta.

#### Educación pública

La Asamblea Constituyente ha distribuido un ejemplar de bolsillo de la Constitución, una versión simplificada, una tira cómica sobre la Declaración de Derechos, gorras, distintivos y otros materiales de promoción de la Constitución que contribuyen a sensibilizar a la población respecto de esos derechos. La nueva Comisión sobre igualdad de género (véase el artículo 2) realizará importantes campañas de educación pública sobre la igualdad de género.

Convenciones y tratados internacionales

Sudáfrica ha firmado y ratificado dos convenciones internacionales fundamentales para la igualdad de la mujer:

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (ratificada el 15 de diciembre de 1995); y
- La Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada el 16 de junio de 1995).

Sudáfrica ha firmado, pero no ha ratificado, otras convenciones y tratados internacionales que atañen a los derechos de la mujer. Entre ellos pueden citarse los siguientes:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (firmada el 3 de octubre de 1994);
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (firmado el 3 de octubre de 1994);
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (firmado el 3 de octubre de 1994);
- Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (firmada el 29 de enero de 1993);
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (firmada el 29 de enero de 1993);
- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (firmada el 29 de enero de 1993); y
- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (firmada el 9 de julio de 1996).

Además, Sudáfrica se ha adherido a los siguientes instrumentos, aunque no los ha ratificado:

- Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (a la que se adhirió el 29 de enero de 1993);
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951 (a la que se adhirió el 12 de enero de 1996);
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967 (a la que se adhirió el 12 de enero de 1996);
- Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados (al que se adhirió el 12 de enero de 1996); y

- Convención de la OUA que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África (a la que se adhirió el 15 de diciembre de 1995).

Por último, hay diversos instrumentos de derechos humanos a los que el Gobierno aún no se ha adherido ni ha firmado:

- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que trata de las comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de los derechos humanos;
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte;
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio;
- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño Africano;
- Convención sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños;
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias; y
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y Convención para reducir los casos de apatridia.

Sudáfrica apoyó en forma inequívoca la Declaración Universal de Derechos Humanos en un acto conmemorativo del sexagésimo aniversario de su aprobación celebrado en Varsovia en enero de 1997.

## ARTÍCULO 2: OBLIGACIÓN DE ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

### ARTÍCULO 3: DESARROLLO Y ADELANTO DE LA MUJER

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

#### Medidas legislativas y procedimientos administrativos

Sudáfrica comenzó a derogar las leyes discriminatorias incluso antes de las elecciones de 1994. A nivel general, en virtud del Decreto sobre la cuarta enmienda de la Ley General (1993) se derogaron algunas leyes discriminatorias relativas a la ciudadanía, la asistencia a juicio, el despido de empleadas cuando contraían matrimonio y la prohibición de que las mujeres desempeñaran turnos de noche o peligrosos.

A nivel sectorial, los departamentos se encargan en gran medida de iniciar medidas legislativas. En los casos en que los departamentos toman conocimiento de disposiciones discriminatorias, por lo general abordan esa cuestión al redactar sus libros blancos (véase la sección relativa a la política a continuación). Los departamentos de trabajo y de y administración pública están rectificando las normas legislativas discriminatorias relativas a la mujer y el trabajo (véanse los artículos 4 y 11).

El Departamento de Asuntos de Tierras ha determinado que son discriminatorias las disposiciones siguientes:

- Administración de la población negra (1927): la ley considera que las mujeres que son menores de edad no pueden poseer bienes o concertar contratos por derecho propio. Un pariente tiene que hacerlo en su nombre;

- Código zulú de Natal: según esta ley, las mujeres siempre son menores de edad independientemente de su estado civil. Las mujeres casadas están sometidas a sus maridos, las mujeres cuyos matrimonios se han disuelto pasan a ser responsables de sus parientes varones;
- Derecho consuetudinario de África: el derecho consuetudinario no concede a la mujer los derechos y facultades para poseer bienes. El jefe de hogar, el esposo o un pariente varón tienen que hacerlo en nombre de la mujer.

En la legislación territorial y numerosos reglamentos se continúa impidiendo que la mujer posea tierras sobre la base de su sexo y raza.

Al redactar su política de reforma agraria, el Departamento ha intentado que la mujer goce de seguridad y de derechos en igualdad de condiciones que el hombre en lo que se refiere a la propiedad, el control y el uso de la tierra. La Ley de asociaciones de bienes comunales (1996) dispone la tenencia comunal de conformidad con los principios de democracia, responsabilidad e igualdad.

El Ministro de Finanzas designó a la Comisión Katz para que examinara el sistema tributario en todos sus aspectos a fin de asegurar que apoye los objetivos económicos y sociales del gobierno, especialmente la equidad y la eficiencia. A la luz de la constitución provisional, en el primer informe provisional de la Comisión se recomendó que se introdujeran modificaciones para eliminar las disposiciones del código tributario que discriminaban sobre la base del sexo y del estado civil. En el ejercicio económico 1995-1996 se enmendaron las disposiciones normativas y legislativas para eliminar toda discriminación abierta por motivos de sexo.

Se comprobó también que las leyes de fondos de pensiones para la administración pública eran discriminatorias, ya que las mujeres contribuían el 6% y los hombres el 8% de sus sueldos. Las diferentes tasas de aportación tenían como consecuencia beneficios de carácter discriminatorio. Actualmente hay una tasa uniforme de aportación de un 7,5% del sueldo pensionable. Según otra enmienda a la ley del fondo de pensiones, se tienen en cuenta las pensiones de los viudos así como las anteriores relativas a las viudas.

La mayoría de los departamentos continúan examinando la legislación vigente en forma sistemática para que no se contravenga la igualdad de género. El gobierno está consciente de que sigue habiendo leyes y reglamentos discriminatorios y se empeña en enmendarlos. Se ha encomendado al Comité ad hoc sobre la calidad de vida y la condición de la mujer, del Parlamento, y a la Comisión sobre igualdad de género (véase más adelante) el examen de todas las medidas legislativas vigentes y futuras para asegurar que se tenga en cuenta el género.

Hay problemas administrativos que impiden la aplicación de algunas medidas legislativas. Por ejemplo, hubo problemas con la Ley de manutención, pues contravenía gravemente los derechos de mujeres y niños y permitía que los hombres escaparan la responsabilidad financiera que les incumbía por sus hijos. Lo mismo sucede en la esfera de la salud, ya que si bien las leyes no discriminan en contra la mujer a veces en la práctica ocurre así. Los funcionarios de salud insisten a veces en que los hombres den su consentimiento

antes de que sus mujeres sean sometidas a esterilización o reciban anticonceptivos. Sólo las mujeres casadas disponen de servicios de fecundación artificial, lo que constituye discriminación en contra de las mujeres solteras. En este último caso, se está modificando el reglamento de manera que todas las mujeres tengan acceso al servicio. La Ley sobre la opción de término del embarazo ya no requiere el consentimiento del esposo o de la pareja para que la mujer tenga acceso al servicio.

#### Mecanismos nacionales para promover la igualdad de género

El mecanismo nacional de Sudáfrica para promover la igualdad de género está constituido por un conjunto de estructuras que se distribuyen en forma estratégica de la siguiente forma:

- Gobierno: las estructuras en el Gabinete, en los departamentos de las administraciones a nivel nacional y provincial y en la oficina del Vicepresidente y las oficinas de los primeros ministros de las provincias;
- Poder legislativo: parlamentos a nivel nacional y provincial;
- Órganos independientes: organismos de derecho público que son independientes del Gobierno pero rinden cuentas ante el Parlamento;
- Sociedad civil: todas las estructuras mencionadas anteriormente se vinculan estrechamente con la sociedad civil y reciben el apoyo de ésta.

#### Estructuras del Gobierno

##### El Departamento de administración pública

El Departamento de administración pública se encarga de formular la política respecto del empleo y otras prácticas en el sector público. En consecuencia, desempeña la función principal en la promoción de la equidad entre los sexos en la administración pública.

##### Estructuras principales a nivel nacional y provincial

La Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer pertenece a la Oficina del Vicepresidente Ejecutivo. La Oficina coordina la labor de las secciones dedicadas a cuestiones de la mujer en los departamentos de ejecución, así como de las oficinas provinciales, como parte del "sistema de gestión de las cuestiones relativas a la mujer" del gobierno. Los primeros funcionarios nacionales de la Oficina comenzaron a trabajar en marzo de 1997. En ocho de las nueve provincias ya hay o se están creando las oficinas respectivas.

##### Secciones sobre cuestiones relativas a la mujer en los departamentos

Los departamentos gubernamentales formulan la política, planifican los presupuestos, ejecutan programas y proyectos y proporcionan bienes y servicios al público. El objetivo principal del mecanismo nacional es lograr que se incorpore una perspectiva de género en la labor de todos los departamentos. En

mayo de 1996, el Gabinete aprobó la creación de centros de coordinación relativos a la mujer en todos los departamentos gubernamentales.

A principios de mayo de 1997, 11 de los 28 departamentos tenían alguna forma de dependencia de género, aunque muchas se encontraban en las divisiones de recursos humanos y no en las normativas. Seis de las 28 tenían personal asignado expresamente a la labor relativa a cuestiones de género, aunque una parte eran funcionarios encargados de lo relativo a la igualdad de oportunidades de empleo. A principios de mayo de 1997, dos provincias indicaron que tenían dependencias de género en los departamentos de salud, bienestar y educación.

Las funciones de los encargados de las secciones de género comprenden lo siguientes:

- Examinar la política y planificación de los departamentos de conformidad con la política nacional sobre género;
- Elaborar estrategias para lograr la integración de la política y la planificación en materia de género;
- Coordinar la capacitación y educación en cuestiones de género de todo el personal de los departamentos;
- Supervisar y evaluar los proyectos; y
- Crear mecanismos para establecer contacto con la sociedad civil, facilitar la colaboración intersectorial, aprovechar los conocimientos y el apoyo de las organizaciones no gubernamentales.

El Departamento de Justicia ha impulsado aún más el concepto de las dependencias de género y está creando secciones de género en todos los juzgados de paz. Una de las funciones de esas secciones será recibir las quejas del público sobre el trato deficiente que reciben las mujeres en los tribunales. El personal de la sección proporcionará también información de índole jurídica a las mujeres y, en caso necesario, las remitirá a otros organismos, como servicios para mujeres y organizaciones de asistencia letrada.

#### Estructuras en el poder legislativo

##### Grupo de parlamentarias (véase el artículo 7)

Aproximadamente una cuarta parte de los elegidos al nuevo Parlamento en 1994 eran mujeres. Han creado un Grupo de parlamentarias, de carácter multipartidista, para que las ayude en la labor que realizan como parlamentarias.

##### Comités con fines especiales y comités parlamentarios de otra índole (véase el artículo 7)

Los comités con fines especiales desempeñan una importante función en la formulación de políticas y en el examen de los proyectos de medidas legislativas. Desde las elecciones de 1994, todas las reuniones de esos comités están abiertas al público. La mayoría de esos comités se encargan de un sector

determinado y todos cuentan con mujeres entre sus integrantes. En 1996 se creó un Comité ad hoc sobre la mejora de la calidad de la vida y la condición de la mujer, que se encarga de supervisar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

### Órganos independientes

#### Comisión sobre igualdad de género (véase el artículo 7)

La Comisión sobre igualdad de género, que comenzó su labor en abril de 1997, es un órgano independiente que rinde cuentas ante el Parlamento, según lo previsto en la Constitución. Sus funciones comprenden las siguientes:

- La supervisión y el examen de las políticas de género de todos los órganos financiados con fondos públicos;
- Actividades de promoción, información y educación;
- El examen de la legislación para asegurar que proteja la igualdad de la mujer;
- Recomendaciones sobre nuevas medidas legislativas;
- La realización de investigaciones en materia de género;
- La investigación de denuncias sobre cuestiones relativas al género y, en caso necesario, la remisión de éstas a la Comisión de derechos humanos o al Protector público;
- La supervisión del cumplimiento de los convenios internacionales, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la presentación de informes al respecto.

#### Comisión de derechos humanos

La Comisión de derechos humanos se interesa en el adelanto y la promoción de los derechos humanos. Puesto que los derechos de la mujer son derechos humanos, este es otro importante mecanismo de que disponen las mujeres.

#### Protector público

El Protector público recibe denuncias del público contra los organismos y funcionarios gubernamentales e investiga los casos de conducta injusta. Las mujeres pueden presentar reclamaciones contra funcionarios gubernamentales por conducto de esta oficina.

#### Comisión de administración pública

La Comisión de administración pública se encarga de promover los valores y principios básicos de la administración pública. Uno de esos principios es la prestación de servicios en forma equitativa e imparcial. Otro es el establecimiento de una administración pública que represente en general a la

población sudafricana. Un tercer principio es la promoción de las prácticas sobre empleo y personal que se basan en la capacidad, la objetividad, la imparcialidad y la necesidad de rectificar las disparidades del pasado. En consecuencia, las actividades de la Comisión contribuirán al logro de una mayor igualdad de género en la administración pública.

#### Comisión para el restablecimiento de los derechos a la tenencia de la tierra

El acceso de la mujer a la tierra es un componente decisivo para la emancipación económica. La Comisión para el restablecimiento de los derechos a la tenencia de la tierra y el Tribunal de reclamación de tierras están interesados en el restablecimiento y la redistribución de la tierra y se comprometen a defender los derechos constitucionales de la mujer a la tierra.

#### Comisión de la verdad y la reconciliación

La Comisión de la verdad y la reconciliación ha puesto al descubierto las numerosas dimensiones de la violencia del apartheid. Se escuchó a las mujeres en muchas audiencias realizadas en todo el país. Las mujeres hicieron uso de la palabra como víctimas directas de la violencia y como madres, esposas, hermanas, parejas, hijas y abuelas de quienes sufrieron esa violencia. En dos audiencias orientadas concretamente a las cuestiones de género se dieron a conocer las experiencias particulares de la mujer como víctima de la violencia durante los años del apartheid.

#### Comisión financiera y fiscal

La Comisión financiera y fiscal asesora al Gobierno sobre la asignación de los ingresos gubernamentales. Se interesa especialmente en la distribución de fondos entre las diferentes funciones y niveles del gobierno. En la fórmula de asignación que utiliza la Comisión, favorable a las provincias rurales donde predominan las mujeres, hay un sesgo tácito en favor de las mujeres.

#### Dirección judicial

El Tribunal Constitucional es el guardián último de la Constitución. El Tribunal Superior tiene también competencia respecto de una amplia variedad de cuestiones constitucionales. Los tribunales de primera instancia se encargan de cuestiones diarias, muchas de las cuales revisten especial importancia para la mujer, por ejemplo, la manutención que aportan los padres, agresión sexual y la prohibición de la violencia en la familia. El tribunal del trabajo resuelve controversias sobre cuestiones como reducciones de personal, despido y huelgas. Puede ordenar a los empleadores que vuelvan a instalar en sus puestos a los empleados despedidos por motivos discriminatorios o que concedan indemnización.

#### Organizaciones de mujeres en la sociedad civil

El mecanismo nacional establecido por el Gobierno no puede cambiar la política oficial por sí mismo y sólo puede hacerlo mediante la participación de mujeres en organizaciones ajenas al Gobierno. Una de las funciones de las dependencias de género es encontrar la forma de colaborar con particulares y organizaciones de la sociedad civil. El Gobierno proyecta también prestar

asistencia a las organizaciones de mujeres mediante el fomento de la capacidad, la capacitación y el suministro de información y recursos.

### Política, información, investigaciones y capacitación

#### Política en materia de género

##### A nivel nacional

A fines de 1995, la Oficina del Programa de reconstrucción y desarrollo inició la redacción de una política nacional de emancipación de la mujer. Cuando la Oficina se cerró, las funciones pasaron a la Oficina de la Condición de la Mujer en la Oficina del Vicepresidente. Se está terminando de redactar la política, que se ha de llamar política nacional en materia de género.

La mayoría de los libros blancos de los departamentos gubernamentales se refieren a cuestiones de género y a la emancipación de la mujer. Por ejemplo, en el proyecto de política de población del Departamento de servicios sociales se señala que: "La promoción de la igualdad de género, la equidad en materia de género y la emancipación de la mujer, al tiempo que asegura la capacidad de la mujer para decidir acerca de su propio comportamiento, es la base de los programas de población y desarrollo. Seis de las 20 estrategias principales de la política están orientadas concretamente a la niña o a la mujer. En el programa nacional de acción también se hace hincapié expresamente en los niños, y especialmente en la niña.

Cada departamento gubernamental debe formular su propia política concreta en materia de género. Cuando las funciones están divididas entre los niveles de gobierno nacional y provincial en un sector, se han creado foros de enlace para elaborar estrategias unificadas.

Una importante estrategia del proyecto de política en materia de género del Departamento de Justicia es un programa nacional de justicia para la mujer, que contribuirá a promover el acceso de la mujer a la justicia y asegurar que el sistema jurídico responda a la mujer en forma adecuada y económica.

Entre los departamentos que han elaborado proyectos de política en materia de género figuran el Departamento de asuntos de tierras y el Departamento de cuestiones relativas al agua y la silvicultura. Otros departamentos han señalado que necesitan asistencia en la formulación de una política, lo que formará parte de la tarea de fomento de la capacidad de la Oficina de la Condición de la Mujer.

##### A nivel provincial

También se están iniciando algunas iniciativas de política en materia de género a nivel provincial. El gabinete de la provincia del Cabo Septentrional ha aceptado un proyecto de ley sobre igualdad de género. En la provincia del Cabo occidental se está elaborando una estrategia para el logro de la igualdad entre los sexos. La Oficina del Primer Ministro en KwaZulu-Natal está haciendo participar a la sociedad civil en la formulación de una política en la esfera del género. La Dependencia de equidad en materia de género de la provincia del

Cabo oriental que pertenece a la Oficina del Primer Ministro, ha iniciado un análisis de las principales políticas y los programas relativos al género.

Aunque los departamentos han intentado abordar la discriminación por motivos de género en sus principales documentos normativos, no todas las políticas vigentes se han sometido a un examen exhaustivo. En consecuencia, resultan decisivas las instrucciones de la Comisión sobre igualdad de género para examinar las políticas vigentes y nuevas.

#### Información e investigaciones en la esfera del género

En esta etapa, muchos departamentos reúnen datos desglosados por género y raza únicamente en relación con asuntos departamentales internos. Por ejemplo, todos los departamentos nacionales pueden presentar las características de sus propios empleados.

Los departamentos de educación, salud, servicios sociales, asuntos internos y asuntos de la tierra reúnen también información desglosada respecto de sus beneficiarios. El Servicio Central de Estadística va a crear una sección de asuntos de género, con asistencia del Gobierno de Noruega. Una de las tareas principales de dicha sección será asegurar que se tengan en cuenta las cuestiones de género en la reunión de datos y en la presentación de informes estadísticos. Otra tarea será realizar un estudio de la utilización del tiempo que proporcionará información sobre el trabajo remunerado y no remunerado. Esa información ejercerá una influencia decisiva en el proceso de formulación de políticas relativas a las diferentes tareas que desempeñan las mujeres y los hombres.

Los departamentos de servicios sociales y de asuntos de la tierra han elaborado indicadores de género para supervisar y evaluar las políticas y los programas. El Departamento de Justicia hará lo propio cuando elabore su política en esa esfera. El Departamento de la Vivienda está considerando la posibilidad de elaborar ese tipo de indicadores.

#### Presupuestación en lo relativo al género

##### Iniciativa sobre el presupuesto para la mujer

Desde fines de 1995, el Grupo de género y política económica del Comité Mixto Permanente de Finanzas ha colaborado con las organizaciones no gubernamentales para elaborar los presupuestos anuales para la mujer. En los dos informes de investigación se han examinado 16 de las 26 partidas presupuestarias que se someten a votación. Se refieren a cuestiones de carácter general, como el empleo en el sector público, la tributación y la reforma presupuestaria. El tercer informe, que comprenderá partidas aún no examinadas, se publicará antes del presupuesto correspondiente a marzo de 1998.

Entre las conclusiones de la iniciativa del presupuesto para la mujer, que están utilizando ahora los departamentos en su cabildeo para lograr modificaciones normativas, figuran las siguientes:

- Aun cuando hay más niñas que niños en las escuelas primarias y secundarias de Sudáfrica, el porcentaje de muchachas en la educación terciaria es muy inferior a la de los muchachos. Hasta este año, menos de un 1% del presupuesto para educación se dirigió a la educación básica de adultos en un país donde la mayoría de los analfabetos son las mujeres negras. El monto se ha duplicado actualmente, pero sigue siendo minúsculo. Prácticamente no hay apoyo estatal para la educación, lo que resulta fundamental para que la mujer ingrese en el sector estructurado de la economía;
- Actualmente tanto los hombres como las mujeres disponen de un nuevo subsidio gubernamental para vivienda destinado a los que se encuentran en el grupo de ingresos más bajos. Sin embargo, los beneficiarios deben ser mayores de 21 años. En este caso, no se reconoce que un 50% de mujeres quedan embarazadas antes de cumplir los 20 años. Así, la política discrimina en forma injusta contra las madres jóvenes, que con frecuencia necesitan desesperadamente vivienda;
- Hasta el presupuesto más reciente, más del 50% de los gastos del Departamento de Comercio e Industria se dirigían al proyecto general de incentivo de las exportaciones, una subvención financiera a los exportadores que beneficia en gran medida a empresarios sudafricanos blancos que ya son acaudalados. Sólo el 2% de los gastos del Departamento se asignaron a empresas pequeñas y medianas y a microempresas, grupo en que se encuentra la mayoría de las mujeres. Incluso en esta categoría, la mayoría de las mujeres se encuentra en el sector de supervivencia, que frecuentemente no recibe los servicios de los programas gubernamentales oficiales. Si bien este proyecto se está reduciendo actualmente, la suma ahorrada no se ha asignado a las empresas pequeñas y medianas ni a las microempresas.

#### Presupuestos de género en los departamentos

En su declaración sobre el presupuesto formulada en marzo de 1996, el entonces Ministro de Finanzas Chris Liebenberg señaló que su Departamento se comprometía a elaborar lo siguiente:

- Una base de datos estadísticos desglosada por sexo;
- Metas y objetivos desglosados por sexo, y
- Un mecanismo de examen de los resultados en que se tuviera en cuenta el género.

Hasta la fecha, la mayoría de los departamentos gubernamentales no ha examinado las consecuencias que tienen sus presupuestos respecto del género.

Algunos entienden que esta cuestión se refiere al gasto en sueldos y prestaciones de los funcionarios y las funcionarias.

En esta etapa, ninguno de los departamentos puede informar sobre las consecuencias que tienen los gastos respecto del género. Algunos departamentos, como el de salud, que tiene asignaciones para salud materna y reproductiva, y el de servicios sociales con el programa principal (véase el artículo 14), pueden informar sobre los gastos asignados directamente a la mujer.

El Departamento de Deportes y Recreación tiene diversos programas para acelerar el logro de la igualdad entre hombres y mujeres. El 16% de su presupuesto para programas de organización de deportes está dirigido expresamente a las mujeres. El Departamento de Servicios Correccionales ha asignado a las reclusas un 9% de su presupuesto para capacitación en las cárceles. Esta asignación es relativamente favorable a las mujeres, pues sólo un 3% de los presos son mujeres.

En el presupuesto de 1996-1997, el Departamento de Educación asignó expresamente una pequeña suma para el logro de la equidad en materia de género. Sin embargo, la mayor parte de las iniciativas actuales en materia de género del Departamento se sufragan con cargo a fondos proporcionados por donantes. Diversos otros departamentos han financiado también sus iniciativas sobre género mediante fondos de donantes y no con cargo a sus propias asignaciones presupuestarias.

#### Estudio experimental sobre género y política macroeconómica

En noviembre de 1996, la Ministra de Servicios Sociales y Desarrollo de la Población, Geraldine Fraser-Moleketi, encabezó la delegación de Sudáfrica a la quinta reunión de ministros del Commonwealth encargados de asuntos de la mujer, que se celebró en Trinidad y Tabago. Sudáfrica se ofreció como voluntario para ser uno de los dos países (el otro es Sri Lanka) en que se someterán a prueba métodos para integrar consideraciones de género en la planificación macroeconómica y, en particular, en el presupuesto.

Durante mayo de 1997, un equipo del Commonwealth visitó Sudáfrica para examinar el proyecto con los ministros pertinentes, el Departamento de Finanzas, la Oficina de la condición de la mujer, la Comisión sobre igualdad de género y otros departamentos.

Un importante punto de partida para la iniciativa es el nuevo marco de gastos de mediano plazo que supone la elaboración de planes de gastos de tres años de duración. A mediados de agosto, el Departamento celebró una conferencia de tres días de duración orientada a iniciar la presupuestación para varios años. El programa incluía una exposición y un debate de grupo sobre género y presupuesto.

La etapa siguiente en el proyecto es incorporar el análisis de género conjuntamente con el examen general de la política en el examen del presupuesto. Así, los primeros resultados se someterán a consideración en el día en que se examine el presupuesto en marzo de 1998. Los avances realizados se examinarán luego en abril de 1998 y se adoptarán medidas respecto de cómo debe continuar el proyecto.

## Cursos de capacitación en cuestiones de género

### Suministro centralizado de capacitación en cuestiones de género

El Departamento de administración pública tiene la responsabilidad general respecto del empleo en la administración pública. Actualmente, el Departamento no ofrece cursos relacionados concretamente con el género. Concentra su capacitación en mejorar la productividad y la eficiencia. Los funcionarios deben asistir a cursos sobre cuestiones de género que ofrecen otras instituciones.

El instituto sudafricano de perfeccionamiento del personal directivo es el principal colegio de capacitación de la administración pública. El Instituto elabora actualmente propuestas para integrar la capacitación en materia de género en los cursos de capacitación de la administración pública. En el libro verde sobre educación y capacitación de la administración pública se prevé también que el Instituto realice investigaciones sobre las necesidades de determinados grupos, que incluiría a las empleadas, y publique en forma regular datos desglosados por género, raza y categoría de las personas que reciben capacitación.

Se ha pedido a los departamentos y administraciones provinciales que proporcionen información sobre todos los cursos de capacitación a que haya asistido su respectivo personal en el año 1995-1996 desglosada por raza, categoría y género. Los datos formarán parte del informe anual sobre la capacitación de la administración pública.

Entre las limitaciones que se han determinado en el primer estudio sobre el presupuesto para la mujer se encuentra el hecho de que menos del 1% del presupuesto de la administración pública se dedica a capacitación, en comparación con el 5% que prevé el Departamento del Trabajo. Gran parte de la capacitación se concentra en el personal directivo superior donde hay pocas mujeres<sup>1</sup>.

### Capacitación sectorial en cuestiones de género

Por lo general los departamentos no han elaborado a nivel interno cursos de capacitación en cuestiones de género para su personal. Sin embargo, después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en septiembre de 1995, se han realizado diversos cursos prácticos de capacitación en cuestiones de género para las dependencias de género de los departamentos de ejecución y de las provincias. La mayoría fueron organizados por el Departamento de Servicios Sociales, que patrocinó la secretaría de la Conferencia de Beijing en Sudáfrica mientras se creaba el mecanismo nacional para la promoción de la igualdad de género. Patrocinaron los cursos prácticos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la secretaría del Commonwealth.

Diversas instituciones educacionales, como la Dependencia de gestión del desarrollo del sector público en la Universidad de Witwatersrand y la

---

<sup>1</sup> De Bruyn, J. 1996. "Public Service" en D. Budlender. The Women's Budget. IDASA: Ciudad del Cabo.

Dependencia de política educacional de la Universidad de Fort Hare, han organizado cursos de capacitación en cuestiones de género al que ha asistido el personal de algunos departamentos. También se han realizado a nivel provincial por una sola vez algunas iniciativas de capacitación en cuestiones de género.

Varios departamentos han instituido o han comenzado a planificar la capacitación en cuestiones de género a nivel interno. Desde abril de 1997, el programa de gestión de la diversidad del Departamento de asuntos de tierras ha incluido un componente sobre capacitación y facilitación en comportamiento antisexista y antirracista. El programa de reforma del régimen de tenencia del Departamento mencionado ha elaborado también un programa de capacitación para funcionarios del Departamento y ajenos a éste en el que se abordan los problemas relativos al género con que se ha tropezado en la ejecución de los proyectos. La Dirección de redistribución del Departamento de tierras está elaborando un programa de capacitación en el que se incorporará una perspectiva de género.

En el libro blanco del Departamento de servicios sociales se propone hacer hincapié en cuestiones de género en la capacitación y reorientación del personal de bienestar dentro y fuera de la esfera gubernamental. La capacitación se concentrará, en particular, en la gestión de la violencia contra la mujer. El Departamento reconoce también la importancia de la capacitación en cuestiones de género para los encargados de la formulación de políticas y el personal directivo superior.

El Departamento de asuntos del agua y de silvicultura, con asistencia de la secretaría del Commonwealth, tiene un proyecto experimental para integrar la capacitación en cuestiones de género al formular la política sobre género del Departamento. El Departamento de salud incorporará la capacitación en cuestiones de género una vez que funcione en buena forma su sección de cuestiones de género. Una organización no gubernamental, el Proyecto de investigaciones en materia de derecho, raza y género, realiza capacitación en sensibilización sobre cuestiones de raza y género para magistrados y fiscales que asisten a cursos en el Colegio para magistrados del Departamento de Justicia.

#### ARTÍCULO 4: ACELERACIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

#### La administración pública

En el cuadro que se presenta a continuación figura el desglose por raza y género de la administración pública en diciembre de 1996.

/...

Administración pública al 31 de diciembre de 1996

Categoría de ocupación	Africanos		Personas de color		Indios		Blancos		Total	
	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total
Menos calificada	90 146	224 305	11 316	23 978	1 852	4 805	7 103	15 432	110 417	268 520
Calificada	87 893	195 440	16 941	27 958	3 458	10 657	46 839	70 771	155 131	304 826
Producción calificada	196 197	351 112	27 550	49 488	9 288	21 360	76 382	148 480	309 417	570 440
Supervisión calificada	3 357	12 613	289	2 194	359	1 658	3 921	18 866	7 926	35 331
Directiva	163	1 083	19	94	22	116	174	2 228	378	3 521
Directiva superior	23	148	2	14	1	12	4	124	30	298
Total	377 779	784 701	56 117	103 726	14 980	38 608	134 423	255 901	583 299	1 182 936

Según el cuadro:

- Un total de 583.299 mujeres (el 49% del total) son funcionarias públicas;
- La mayoría de las mujeres (309.417, o lo que es igual, el 53% del total) pertenece a la categoría de la producción altamente calificada que comprende a enfermeras y maestras. No obstante, un análisis más detallado demuestra que las mujeres ocupan los niveles inferiores de esas categorías (las maestras, por ejemplo, predominan en el nivel de la enseñanza primaria y están subrepresentadas entre los directores y subdirectores de escuela y jefes de departamento) (véase el artículo 10);
- En el nivel directivo superior sólo hay 30 mujeres de un total de 298 funcionarios (el 10% del total), lo que representa, no obstante, un aumento sustancial respecto del 3% registrado a raíz de las elecciones;
- Cuatro de los 25 directores generales, el nivel más alto de la administración pública, son mujeres (el 16% del total); y
- Persisten los desequilibrios por razón de raza; por ejemplo, el 42% de los supervisores calificados, el 58% del personal directivo y el 40% del personal directivo superior son hombres blancos.

Un análisis de género del presupuesto del personal del Departamento de la Vivienda confirma las aseveraciones en el sentido de que la mayoría de las mujeres desempeñan funciones de nivel inferior. En el cuadro se indica que los hombres reciben el 55% de los salarios; el 58% de los subsidios de vivienda y el 84% de las asignaciones destinadas a los subsidios por vehículo (beneficio concedido exclusivamente al personal directivo superior). La situación sería similar en muchos otros departamentos.

Departamento de la Vivienda: presupuesto de personal

	Mujeres		Hombres		Diferencia (porcen- taje)
	Rand	Porcen- taje	Rand	Porcen- taje	
Sueldos	186 024	(45)	6 282 080	(55)	10
Subsidio de viviendas	223 164	(42)	310 093	(58)	16
Financiación de vehículo	153 084	(16)	727 644	(84)	68

Examen de las leyes y reglamentos

Tras celebrarse las elecciones, la entonces Oficina de la Comisión de administración pública efectuó un examen amplio del reglamento con el fin de erradicar de la administración pública todas las prácticas discriminatorias. Como consecuencia, se promulgó la Ley de la administración pública (1994), se introdujeron enmiendas en el Código del personal de la administración pública y se adoptaron otras medidas. Las medidas se redactaron en un lenguaje no sexista.

Entre las enmiendas figuraba la eliminación de disposiciones otrora discriminatorias, como el hecho de que en el Código del personal no se reconociera la unión consensual y que en el reglamento de la administración pública se discriminara en cuanto a los beneficios otorgados a los cónyuges, en materia de vivienda y otras prestaciones a disposición de empleadas y empleados.

La Ley de las relaciones laborales (1995) se hizo extensiva a la administración pública en 1996. En la Ley se estipula que nadie puede ser discriminado por razón de responsabilidad familiar, estado civil u orientación sexual. Esa discriminación constituye una práctica laboral desleal. La legislación en materia de igualdad ocupacional y de empleo, que prepara actualmente el Departamento del Trabajo, abarcará asimismo a la administración pública (véase el artículo 11).

Objetivos de la rectificación de desequilibrios

Uno de los objetivos primordiales del Libro Blanco sobre la transformación de la administración pública de 1996 es la creación de una administración pública genuinamente representativa en la que tengan eco las principales características de la demografía sudafricana. Más concretamente, se fijaron como metas fundamentales:

- Alcanzar en un período de cuatro años una representación del 50% de negros a nivel directivo; y
- Durante el mismo período, lograr que el 30% como mínimo de los nuevos contratados en los niveles directivos medio y superior sean mujeres.

Hay quienes han señalado a modo de crítica que en momentos en que se reduce la plantilla de la administración pública, tal vez no sea posible alcanzar el objetivo del 30% de nuevas contratadas. No obstante, desde las elecciones

de 1994 ya ha aumentado del 3% al 10% la representación de mujeres en puestos de dirección de alto nivel.

Todos los departamentos están en condiciones de desglosar su personal por género y categoría, lo que es indicativo de cuán sistemáticamente se reúnen esos datos. Dichos perfiles demuestran que la categoría varía según el sector que sea.

En los departamentos como el de Bienestar, en el que históricamente ha habido más empleadas que empleados, las mujeres constituyen el 56% del personal directivo superior. Si bien eso es alentador, la prueba de fuego está en los departamentos en los que tradicionalmente han predominado los hombres. Los ejemplos que se presentan a continuación ilustran las dificultades que existen.

El Departamento de Agricultura cuenta con una reserva limitada de mujeres que puedan ocupar puestos de dirección. Por una parte, había leyes que impedían que la mujer africana obtuviera y poseyera tierras. Por otra parte, a la mujer blanca jamás se la consideró agricultora. Pese a que el cargo de Director General de la Agricultura lo ocupa una mujer, pocas mujeres ocupan otros puestos del cuadro orgánico. El Departamento inaugurará programas especiales destinados a crear conciencia entre la población negra en materia de agricultura y alentará activamente a las mujeres a que consideren la agricultura como profesión. El Departamento ha instituido el "Premio a la mujer en la agricultura" como reconocimiento de la aportación que hacen las mujeres.

De manera similar, el Departamento de Asuntos Hídricos y Silvicultura ha indicado que tradicionalmente se han puesto trabas al estudio por mujeres de materias técnicas. No obstante, la mayoría de los puestos del Departamento exigen una calificación técnica, como, por ejemplo, los de las esferas de la ingeniería y geohidrología.

En su planificación estratégica, el Departamento de Defensa afirmó la igualdad de derechos que asiste a la mujer de prestar servicios en todos los niveles, incluso en funciones de combate. No obstante, hasta la fecha muy pocas mujeres ocupan cargos de dirección ya que históricamente en el Departamento de Defensa han predominado los hombres blancos.

El Departamento de Protección y Seguridad contrató a mujeres blancas por primera vez en 1972; a mujeres de color e indias 10 años después y a mujeres africanas con mayor posterioridad aún. En consecuencia, hay pocas funcionarias de alto nivel en el Departamento. Además, las mujeres desempeñaban funciones administrativas, tenían "trabajos muelles" o quedaban relegadas a puestos insignificantes. Muchas mujeres han interiorizado la designación de funciones estereotipadas, por lo que les resulta difícil superar las barreras impuestas. Una capacitación inadecuada o inexistente en materia de género o reafirmación, así como el predominio del machismo en la policía, contribuyen aún más a que se entronice la posición inferior de la mujer.

El Departamento de Deportes y Actividades Recreativas, creado en 1994, heredó el personal de otros departamentos. En un inicio, las mujeres constituían el 49% del personal de plantilla. Pese a que ese nivel ha aumentado ligeramente hasta alcanzar el 52%, ninguna mujer ocupa puesto alguno de categoría superior a la de Director Adjunto.

En 1996, el Departamento de Comercio e Industria nombró intencionalmente a tres mujeres para que ocuparan funciones "inusitadas" para la mujer, como, por ejemplo, trabajos de ensamblaje de motores, patentes y marcas comerciales y el desarrollo de la industria regional.

#### Dependencias de transformación

En el Libro Blanco se propuso el establecimiento de dependencias de transformación en todos los departamentos nacionales y provinciales. Entre los objetivos de dichas dependencias se contaba la promoción de una mayor representatividad. Al mes de febrero de 1996, en las dos terceras partes de los departamentos nacionales se habían establecido programas especiales con ese fin. El Departamento de Comercio e Industria ha ido más lejos aún al designar a 18 personas, en representación de todas las direcciones principales, para que desempeñen las funciones de agentes de cambio. Además, las mujeres de varios departamentos han establecido foros sobre el género, que sirven de estructuras de promoción y apoyo para las empleadas del Departamento.

#### Acción afirmativa en los departamentos gubernamentales

En los distintos departamentos se formulan políticas para promover el adelanto de la mujer en el Gobierno como la acción afirmativa, la igualdad de empleo, el desarrollo acelerado o la igualdad de oportunidades.

Si bien en todos los departamentos se llevan a cabo dinámicos procesos de transformación, las estrategias y las disposiciones internas varían. Por ejemplo, en algunos departamentos se estipula que se preseleccionen candidatas para ocupar ciertos puestos, al tiempo que se precisa que en los comités de selección siempre debe contarse con la presencia de mujeres. Numerosos departamentos han celebrado cursillos, conferencias y otros foros consultivos con el fin de generar información que facilite la formulación de políticas y vigilar la aplicación de éstas. Algunos departamentos han negociado con éxito sus políticas con cámaras de negociación departamentales.

De los 28 departamentos gubernamentales, en 11 está en vigor una política oficial para acelerar la igualdad entre la mujer y el hombre. Estos son los Departamentos de las Artes, la Cultura, la Ciencia y la Tecnología; Desarrollo Constitucional; Servicios Correccionales; Defensa; el Medio Ambiente y el Turismo; Relaciones Exteriores; Justicia; Recursos Minerales y Energía; Protección y Seguridad; Asuntos Hídricos y Silvicultura; y Bienestar. En otros departamentos, como el de Agricultura y Asuntos de la Tierra, se ultima la formulación de políticas. Los restantes departamentos no han informado de que hayan realizado progresos considerables en esa esfera. El Departamento de Asuntos Hídricos y Silvicultura es el único que señala que ha inscrito su política de igualdad de empleo con el Departamento de Administración y Gestión Públicas.

### Iniciativas provinciales

El Foro (Provincial) de Gauteng sobre la mujer en el gobierno, que se reúne una vez cada seis semanas, tiene por objeto permitir que las mujeres que ocupan puestos gubernamentales intercambien experiencia y creen conciencia de los derechos de la mujer como trabajadora y ciudadana. En Gauteng, gracias en parte a la función de promoción de ese foro, la proporción de mujeres que ocupan puestos directivos ha aumentado del 1% al 25% en el período transcurrido desde la elecciones de abril de 1994. Ese logro ha ido acompañado de la capacitación en materia de gestión de mujeres que ocupan puestos directivos, así como la incorporación de un componente de capacitación en materia de género en los nuevos cursos de formación de personal directivo superior.

La Administración Pública Provincial de Gauteng ha encabezado un iniciativa encaminada a realizar un estudio de los factores que impiden que la mujer alcance niveles de mayor responsabilidad en la administración pública. En su sinopsis figuran el marco reglamentario, la política de desarrollo de los recursos humanos, las condiciones de servicio y su repercusión en la mujer (por ejemplo, el horario inflexible), las oportunidades de promoción y de desarrollo profesional, el método de selección de candidatos a recibir capacitación y las actitudes respecto de la promoción de la mujer que proyectan altos funcionarios públicos, incluso en cuanto a los estereotipos por razón de raza y género.

### Condiciones de empleo en la administración pública

Las condiciones generales del servicio de los funcionarios de la administración pública son aplicables por igual a las empleadas y los empleados. En consecuencia, cabría mejorar las condiciones de servicios en lo que respecta a los derechos reproductivos de la mujer, sus responsabilidades concomitantes de cuidar de otros y sus funciones sociales.

### Jubilación y pensión

La edad de jubilación obligatoria para empleados y empleadas de la administración pública es de 60 años. No obstante, la edad común de jubilación voluntaria para empleadas y empleados es de 55 años. Hasta hace poco, empleadas y empleados contribuían cantidades distintas al Fondo de Pensión de los trabajadores del gobierno. Desde entonces, se han modificado las leyes relativas a las pensiones. Todo empleado del gobierno contribuye en la actualidad a razón del 7,5% de su sueldo.

La definición de persona a cargo según la Ley de pensiones de los empleados gubernamentales de 1996 abarca a toda persona casada con un participante o pensionista del Fondo, incluidos los casados con arreglo al derecho indígena, consuetudinario o religioso. En virtud de ello, los cónyuges de empleadas y empleados del servicio público pueden beneficiarse de los programas de pensión de sus esposos o esposas. En cambio, a los compañeros o compañeras homosexuales no se les permite que reclamen dichos beneficios.

### Beneficios médicos

Los funcionarios públicos pueden elegir entre acogerse o no a un plan de asistencia médica, y si deciden hacerlo pueden elegir el plan que prefieran.

El Estado, como empleador, contribuye las dos terceras partes de las cuotas de ingreso, limitadas a una cantidad preestablecida que se negocia anualmente con las organizaciones empleadoras. La asistencia financiera sigue prestándose después de la jubilación o la terminación del servicio. El nivel de la asistencia depende de la edad del jubilado y sus años de servicio, situación que se puede prestar al sesgo de género en los casos en que las mujeres hayan interrumpido su servicio por razones del parto o la crianza de un hijo.

#### Prestaciones de vivienda

Todo funcionario público que posea un bono hipotecario registrado pendiente de pago puede solicitar participar en el programa de propiedad de viviendas. Cualquier funcionario público puede solicitar acogerse al plan de garantía para recibir asistencia en la obtención de un préstamo hipotecario sin que medie un depósito en efectivo. El gobierno ha concertado acuerdos con determinadas instituciones financieras para garantizar un máximo del 20% del préstamo hipotecario para el que una persona haya sido aprobada. La suma de garantía máxima se basa en el sueldo básico de la persona. En la medida en que la mujer esté subrepresentada en los planos de ingresos superiores se producirá un sesgo de género.

#### Licencias

En lo que respecta a los beneficios ordinarios de las vacaciones, no se distingue entre mujeres y hombres. No existen disposiciones concretas en relación con la licencia de paternidad, pues se supone que el hombre haga uso de sus días de vacaciones pendientes. De modo similar, se espera que la mujer aproveche sus días de vacaciones pendientes para las consultas médicas pre y postnatales, ya que no se prevé oficialmente el otorgamiento de licencias para ese fin.

Toda empleada tiene derecho a recibir hasta 84 días de licencia de maternidad con el pago del 100% del sueldo, por un máximo de dos ingresos, siempre que haya acumulado 12 meses de servicios ininterrumpidos. Las mujeres que adoptan a niños tienen derecho a disfrutar de una licencia por maternidad, no así las encargadas de la crianza de un niño o las que no se reconocen oficialmente como madres. Las mujeres que reciben licencia por maternidad no están obligadas a regresar a la administración pública. La duración de la licencia por maternidad se considera servicio continuo. No obstante, no se prevén sabáticos profesionales o vacaciones para atender a hijos.

#### Atención a lactantes y niños

A nivel de la administración pública no se prevén recesos con fines de lactancia. Por lo general, los padres deberán encargarse de coordinar la atención de sus hijos mayores después del horario de clases.

En la administración pública se prevé el establecimiento de guarderías infantiles privadas subvencionadas por el gobierno. Los Departamentos de la Vivienda y la Salud, así como el Servicio Nacional de Inteligencia, son los únicos Departamentos en los que se prestan servicios de guardería. Los del Servicio Nacional de Inteligencia funcionan solamente durante el horario oficial de 7.30 horas a 16.30 horas, lo que crea inconveniencias para los que se ven

obligados a trabajar un número mayor de horas. Pese a que la guardería está ubicada a cierta distancia del transporte público, no se proporciona transporte al local. Los funcionarios que no participan en el plan de prestaciones de vehículos se hallan en una desventaja por no contar con transporte.

El Departamento de Asuntos Hídricos y Silvicultura y el de Asuntos de Tierras investigan la posibilidad de prestar servicios de guardería. El Departamento de Comercio e Industria ha incluido una guardería en los planes de su nuevo edificio. En el caso del Departamento de la Salud, la guardería no radica en el mismo edificio, lo que crea problemas para los padres.

La ausencia en gran escala de servicios de guardería es indicativa del hecho que en la administración pública siguen predominando mayormente los hombres, muy en especial en el nivel directivo superior. Habida cuenta de que los hombres por lo general no comparten la responsabilidad de la atención de los hijos, las campañas en pro de la prestación de servicios de guardería no han sido un asunto prioritario. La carencia de esos servicios plantea numerosos problemas para las empleadas de la administración pública, además de que impide su adelanto.

#### Horario de trabajo

El horario de trabajo de la mayoría de los departamentos es de 7:30 horas a 16:00 horas o de 8:00 horas a 16:30 horas. En virtud de dichos horarios, las mujeres se ven obligadas a traer a sus hijos muy temprano en la mañana y a salir puntualmente de su trabajo para pasar a recogerlos. Ello no es compatible con los planes de trabajo del personal directivo superior, que se caracterizan por la celebración de reuniones y sesiones de información temprano en la mañana o en horas avanzadas de la tarde o la noche.

Si bien en numerosos departamentos existen horarios flexibles, éstos por lo general sólo prevén una variación de media hora en los horarios establecidos de entrada y de salida. En algunos departamentos, una vez que se han acordado los nuevos horarios, éstos se consideran fijos, con lo que quedan sin atender los casos de emergencia a los que podrían tener que hacer frente las mujeres. En los Servicios de Policía de Sudáfrica, que carecen aún de horarios flexibles y de servicios de guardería, las mujeres que tienen hijos a cargo no pueden desempeñar funciones más operacionales habida cuenta de que sus turnos son incompatibles con los horarios de entrada de los servicios privados de guardería.

#### El sector privado

A mediados de 1997, mujeres ejercían la dirección de 88 compañías cotizadas en la Bolsa de Valores de Johannesburgo, más del doble del año anterior. No obstante, 68 de esas direcciones correspondían a mujeres blancas, al tiempo que las mujeres seguían representando solamente menos del 5% de todos los directores de las compañías cotizadas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Información proporcionada por McGregor Information Service.

Las modalidades ocupacionales y de empleo por sectores en Sudáfrica reflejan las mismas pautas de género que se registran en todo el mundo. No obstante, en Sudáfrica dichas modalidades se ven agravadas por la discriminación racial y situación de desventaja que hacen que las mujeres negras suelen ocupar los puestos menos prestigiosos y peor remunerados (véase el artículo 11). En el Libro Verde sobre la igualdad ocupacional y de empleo del Departamento del Trabajo se propone legislación que promoverá una mayor representación de los desfavorecidos por razón de raza, género o discapacidad; e impedirá toda forma de discriminación en el puesto de trabajo. El proyecto de legislación, al igual que la Ley de relaciones laborales, abarcará el empleo tanto en el sector público como en el privado. Sus repercusiones se examinan en mayor detalle en el artículo 11.

#### ARTÍCULO 5: FUNCIONES Y ESTEREOTIPOS DE LOS SEXOS

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos en la inteligencia de que el interés de todos los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Es triste que una de las pocas instituciones profundamente no raciales de Sudáfrica sea patriarcal. Entre las múltiples manifestaciones de chauvinismo que abundan en nuestro país, la versión masculina se impone con vigor especial en las comunidades. En efecto, está tan firmemente arraigada que se le suele conferir una aureola cultural e identificar con las costumbres y personalidades de las distintas comunidades. En consecuencia, cuando se impugna el patriarcado, cuando se rechaza la idea de que el hombre debe ser la figura dominante en la familia y la sociedad, no se considera que se lucha contra los privilegios masculinos sino que se intenta destruir la tradición africana, subvertir los ideales afrikaner o socavar los valores británicos civilizados y decentes. Se exhorta al hombre a que exprese su hombría de la forma más enérgica y brutal posible, lo que hace que algunos ingresen en la policía, el ejército o grupos vigilantes para ver a cuántos jóvenes pueden balear, azotar, agredir con gas lacrimógeno, aporrear o acuchillar, o cuántas casas puede reducir a cenizas o arrasar con una excavadora, o a cuántas personas pueden torturar

hasta dejarlas inermes. El patriarcado brutaliza al hombre y neutraliza a la mujer independientemente de las diferencias de raza<sup>3</sup>.

El patriarcado como doctrina está profundamente enraizado en las costumbres, culturas y religiones de todos los diversos pueblos de Sudáfrica. A su vez, las costumbres, culturas y religiones determinan la forma en que se condiciona socialmente a los niños a que perciban al mundo, adquieran experiencia y se comporten en él. No debe sorprender que los estereotipos de la mujer abundan en el lenguaje, el sistema de enseñanza, los medios de difusión, la cultura popular y las prácticas cotidianas del país.

En 1994, Market Research Africa, organismo dedicado al estudio de mercados radicado en Johannesburgo, realizó una encuesta de opiniones entre 2.439 adultos de las zonas urbanas, de un mínimo de 16 años de edad, sobre la cuestión de los derechos de la mujer. Según los resultados:

- El 93% de los encuestados convinieron en que la mujer debía remunerarse al mismo nivel que el hombre, el 90% convino en que a la mujer se le debía promover igual que al hombre, pero sólo el 76% consideró que la mujer tenía el derecho de negarse a tener relaciones sexuales;
- Sólo el 66% de los encuestados creyó que "se debían modificar algunas partes de la cultura tradicional de modo que la mujer tuviera los mismos derechos que el hombre";
- La tercera parte de los encuestados consideró que la mujer no podía decidir por sí misma someterse o no a una interrupción del embarazo ni determinar el número de hijos que desea tener. Esa opinión la compartió el 22% de las mujeres encuestadas; y
- El 10% de los encuestados condonó el que un hombre golpeará a una mujer o a su esposa, opinión que compartieron el 15% de los encuestados y el 4% de las encuestadas.

El director del organismo de estudio del mercado observó que uno de los principales problemas que arrojaban los resultados era la inclinación de la mujer sudafricana a negarse a sí misma sus derechos. Señaló en particular que el hecho de que en la encuesta se recogían solamente las opiniones prevalecientes en las zonas urbanas, por lo que "probablemente fueran más liberales".

El punto de partida del cambio lo constituye la nueva Constitución de Sudáfrica. Si bien en la Constitución se reconocen la cultura y la tradición, se asigna prioridad a la cláusula de igualdad de la Carta de Derechos. Esos "cambios sobre el papel" sólo comenzarán a hacerse sentir cuando toda la

---

<sup>3</sup> Sachs A. 1990. Judges and Gender: The Constitutional Rights of Women in a Post Apartheid South Africa: Protecting Human Rights in a New South Africa, Oxford University Press: Ciudad del Cabo. Sachs actualmente es magistrado del Tribunal Constitucional.

sociedad se movilice en favor de una visión diferente de la función del hombre y la mujer.

En la Constitución también se prohíbe la discriminación por razón de preferencia sexual. No obstante, en numerosas esferas se discrimina en la práctica contra las lesbianas y los hombres homosexuales. En el plano jurídico mismo se discrimina en el sentido de que, por ejemplo, no se reconocen los matrimonios entre lesbianas u homosexuales.

Son muchas las medidas que el Gobierno ha adoptado y puede adoptar con el fin de promover el cambio social, tales como los cambios incorporados en el plan de estudios y el establecimiento de una Comisión sobre igualdad de género a la que corresponde desempeñar una importante función de promoción y educación pública. No obstante, existen asimismo limitaciones en cuanto al grado en que el Estado puede llevar a cabo cambios en esferas tales como los medios de difusión, la religión y la cultura sin menoscabar las libertades fundamentales. Dichas transformaciones profundas exigen que se lleve a cabo una cruzada en toda la sociedad, en relación con la cual el Gobierno sólo puede servir de catalizador.

### Costumbres, tradición, y religión

#### Costumbres

En todos los grupos étnicos, se suele considerar al hombre el cabeza de familia y es el patriarca cuya autoridad deberá respetarse. Mientras que el hombre ocupa una posición de poder, se supone que la mujer quede subordinada, acepte la dominación y se abstenga de cuestionar las decisiones que adopta el hombre. En 1992, una muestra representativa de las mujeres sudafricanas que laboraban en un colectivo encargado de producir la revista "Agenda" se reunió para debatir temas relacionados con la cultura, la tradición y el género, tras lo cual llegaron a las siguientes conclusiones:

"Los sudafricanos hablan a menudo de las culturas africanas, las culturas indias y las culturas occidentales tradicionales haciendo hincapié en las diferencias y distinciones que existen entre ellas. Si bien, ciertamente, existe diversidad, observamos durante nuestro cursillo que compartíamos varias similitudes culturales en lo que respecta a creencias y funciones relacionadas con el género. Si bien hay diferencias en determinadas prácticas, hay características relacionadas con el género que comparten nuestros antecedentes; por ejemplo, el hecho evidente de que a numerosas mujeres se les subvalora y de que, al parecer, se evalúa negativamente todo lo que tiene que ver con la mujer. Otro tema es que desde una edad temprana a la mujer se le atribuye la responsabilidad de criar a hijos y atender las labores domésticas."<sup>4</sup>

En algunas sociedades rurales, ese estereotipo obliga a que la mujer asuma una posición sumisa en la que, en el mejor de los casos, ejerce escaso control

---

<sup>4</sup> De la Rey, C. 1992. "Culture, tradition and gender: Let's talk about it" en Agenda 13:79-80.

sobre su propia vida o cuerpo. Se la considera propiedad de su esposo, padre o hijo, al tiempo que se supone que dé a luz y críe a los hijos, limitándose a los asuntos del hogar. En las sociedades llamadas "civilizadas", a la mujer se la manipula mediante presiones sociales y religiosas para que acepte e incluso defienda su función de subordinación en la sociedad. La ideología de "volksmoeder" (madre de la nación), prevaleciente entre los afrikaner es indicativa de cómo las ideas que sirven para ensalzar e idealizar a la mujer por ciertas características encomiables pueden utilizarse para estereotiparla.

### Tradicición

Hay quienes consideran que ciertas prácticas tradicionales refuerzan la condición de inferioridad de la mujer. Por ejemplo:

- Lobola: la lobola, o dote, fue concebida originalmente como un medio de afianzar los lazos entre las familias. Hoy día, hay mujeres que creen que algunos hombres explotan el significado de la lobola insistiendo en la fidelidad conyugal de la mujer pero no la del hombre, y tratando a sus compañeras como mercancías;
- Poligamia: esta práctica muere por extinción natural, en parte por razones económicas. Hay quienes afirman que la poligamia no es inherentemente menos equitativa que la monogamia. Por otra parte, hay quienes consideran que mientras que el hombre tenga la opción de tener varias esposas y a la mujer se le prohíbe tener más de un marido, la práctica perpetúa el estereotipo de la inferioridad de la mujer;
- Cacería de brujas: esta práctica inquietante sigue vigente en partes de Sudáfrica, sobre todo en la provincia septentrional. Si bien como resultado de esas "purgas" han perecido algunos hombres, en los reportajes de prensa se sugiere que la mayoría de las personas decretadas hechiceras y torturadas hasta morir han sido mujeres. Es preciso que se siga investigando esa práctica;
- Circuncisión femenina y verificación prenupcial de la virginidad de una mujer. Si bien, al parecer, estas no son prácticas generalizadas en Sudáfrica, es preciso que se siga investigando esos fenómenos para confirmar que así sea.

### Religión

La religión desempeña una función importante en las vidas de la mayoría de los sudafricanos. Cerca del 15% de los sudafricanos son tradicionalistas, el 80% cristianos y la mayoría de los restantes son hindúes, musulmanes o judíos. Hay quienes creen que todas las religiones sudafricanas han contribuido a reforzar la subordinación de la mujer, al tiempo que hay quienes consideran que una interpretación diferente de su religión promueve la igualdad entre los sexos y el respeto de la mujer y el hombre.

En sentido general, la mujer no ocupa puestos directivos en las organizaciones religiosas. En la Iglesia Católica Romana prosigue la controversia apasionada relativa al sacerdocio de las mujeres. En otras

iglesias, como la anglicana, si bien se ha ordenado a mujeres, ello ha conducido a cismas.

#### Reforma de las leyes y costumbres discriminatorias

La Comisión Sudafricana de Reforma Legislativa ha iniciado el debate dirigido a armonizar la unión consensual y el matrimonio civil con el fin de reconocer las uniones consensuales y eliminar cualquier práctica discriminatoria que aún persista (véase el artículo 16). La Comisión examina asimismo la cuestión de los aspectos discriminatorios del derecho de la familia musulmana (véase el artículo 16).

Las recientemente constituida Comisión sobre igualdad de género tiene entre sus objetivos evaluar "todo sistema de derecho o costumbre personal y familiar; todo sistema de derecho, costumbres o prácticas autóctonos o cualquier otra ley", a fin de formular recomendaciones al Parlamento. Una de las primeras actividades planificadas por la Comisión es la celebración de una serie de audiencias sobre cultura, tradición y religión.

La mujer sudafricana se manifiesta en contra de esos aspectos de la tradición que consideran opresivos. Un ejemplo de ello es la siguiente cita tomada de un artículo de opinión escrito por Nozizwe Madlala-Routledge, Presidenta del Grupo Parlamentario de Mujeres. El artículo fue publicado en el Sunday Times a raíz de inaugurarse el Consejo Nacional de Dirigentes Tradicionales:

"Al reclamar nuestra identidad y orgullo africanos y al redefinir quiénes somos en realidad ... debemos examinar con honestidad cómo construimos nuestra sociedad de manera que todos disfruten los derechos que otorga nuestra flamante democracia ... Hay quienes han afirmado que la tradición africana no siempre ha sido opresiva para la mujer. Si bien ello puede ser cierto, sí sabemos que (lo es en la actualidad). Sí sabemos que el derecho africano ha estado permeado durante generaciones por el principio del patriarcado, la condición de que gozan todos los hombres adultos en la sociedad. Como resultado de la distorsión de algunas costumbres y prácticas a lo largo de los años, se entronizaron normas opresivas ... Si bien otras instituciones se adaptan al principio de la igualdad de género, el nombramiento de los dirigentes tradicionales no se ha adaptado de manera que la mujer esté representada en una proporción acorde con su presencia numérica en la sociedad. La mujer queda relegada a la función de atender a los hijos, labrar la tierra, preparar los alimentos y ulular en los actos. Para que esta institución sobreviva y ocupe un lugar de importancia, deberá abordar con honestidad la cuestión de la opresión de la mujer y la igualdad de género."

La mujer distingue asimismo entre los ideales religiosos y los anacronismos que se han esgrimido para subordinarla. Las iglesias promueven un decenio de solidaridad con la mujer durante el cual se ponen en tela de juicio los fundamentos patriarcales de la religión cristiana. De modo similar, en un cursillo de información y evaluación que celebró en mayo la Comisión sobre igualdad de género, la oficina de asuntos de género del Movimiento de la Juventud Islámica dio a conocer que había inaugurado una campaña de información

y educación destinada a destacar los aspectos igualitarios de la religión, que anulan sus prácticas patriarcales.

#### Lenguaje

Actualmente, suele seguirse ridiculizando el empleo de lenguaje inclusivo. La práctica de utilizar "él" y "ella" se considera engorrosa, al tiempo que se argumenta que el pronombre "él" abarca ambos sexos. La Dependencia de Género del Departamento de Asuntos Hídricos y Silvicultura examinó documentos departamentales internos, incluso los documentos normativos, la correspondencia diaria y las comunicaciones personales, y descubrió que en la mayoría se empleaba un lenguaje excluyente y sexista. Podría afirmarse con casi certeza que el examen de los documentos de la mayoría de los demás departamentos arrojaría una situación similar. La Constitución no tiene precedentes en cuanto al uso que hace del lenguaje no sexista.

#### Educación

En la mayoría de los libros de texto escolares se siguen promoviendo los estereotipos de género, hecho que refuerzan las funciones que desempeñan los niños y las niñas en las escuelas. Por ejemplo:

- Las niñas limpian el aula mientras los niños atienden el jardín;
- Durante los experimentos, los niños suelen realizar los experimentos mientras que las niñas registran los resultados; y
- Durante los ejercicios de cartografía en geografía, los niños portan el equipo y efectúan el levantamiento de mapas mientras que las niñas registran los resultados.

#### Iniciativas para luchar contra el sexismo y el sesgo de género

En el Libro Blanco sobre la educación se señala a la atención una gama de disparidades existentes en el sistema de enseñanza entre niñas y niños, mujeres y hombres. El Ministerio de Educación ha establecido un equipo de tareas sobre igualdad de género encargado de prestar asesoramiento en relación con la creación de una Dependencia de Igualdad de Género permanente adscrita al Departamento. El Comité de elaboración de un plan de estudios nacional tiene por objeto erradicar los estereotipos de género del material didáctico del nuevo plan de estudios, que se inaugurará en 1998 y se aplicará en todos los niveles de la enseñanza para el año 2005.

El Comité de Ciencia en la Educación aplica en 300 escuelas a título experimental un enfoque docente a microescala. El enfoque se considera propicio para las niñas y reduce a un mínimo la competencia entre niños y niñas. Los experimentos se llevan a cabo en grupos pequeños y todos tienen la posibilidad de desempeñar una función significativa. En el Programa de orientación provisional se prevé enseñar cómo puede hacerse frente de manera constructiva a la violencia y los conflictos.

Siguiendo el ejemplo de la Constitución, el Gobierno procura velar por que en todos sus documentos y publicaciones fundamentales, así como en las instituciones públicas, se emplee un lenguaje en que se tengan en cuenta las diferencias de género.

En la Constitución se establecen asimismo 11 idiomas oficiales para el país, en lugar de solamente el inglés y el afrikaans - los idiomas que hablan la mayoría de los blancos - de la era del apartheid. En la práctica el inglés se utiliza en la vida pública y en los documentos públicos mucho más que los otros 10 idiomas. Los factores de costo y tiempo hace difícil que todos los idiomas reciban un tratamiento igual. Pese a ello, la Constitución apoya a los que necesitan ser atendidos por el Gobierno en un idioma que puedan entender. Se distribuyeron ampliamente en todo el país copias de la nueva Constitución en todos los 11 idiomas así como en braille.

### Los medios de difusión, la publicidad y la censura

#### Imagen de la mujer en los medios de difusión

Los estereotipos de género tienen eco en los medios de difusión y la publicidad. En un documento presentado a la Comisión sobre igualdad de género durante sus cursillos sobre información y evaluación celebrados en mayo de 1997, el Instituto para el Adelanto del Periodismo formuló las siguientes observaciones:

- Semblanza: La mujer suele pasar inadvertida sencillamente en los medios de difusión sudafricanos, al tiempo que los organismos publicitarios "refuerzan aún más el sesgo en favor de las imágenes decorativas de la mujer. Algunas mujeres, niñas, mujeres de edad, mujeres con discapacidad y mujeres de las zonas rurales son invisibles casi por completo";
- Valores noticiosos: "Una de las razones de la invisibilidad de ciertas categorías de mujeres es la renuencia por parte de los medios de difusión sudafricanos a aceptar que el 'desarrollo' sea un tema de valor noticioso a nivel nacional";
- Lenguaje: Con demasiada frecuencia la mujer no recibe el respeto que merece en los medios de difusión sudafricanos. Figuras femeninas de importancia son las esposas de otros. Cuando murió la actriz Dorothy Lamour, la British Broadcasting Corporation se refirió a ella como "comediante y actriz talentosa". La South African Broadcasting Corporation la describió como "compinche erótica de Bob Hope y Bing Crosby";
- Barreras invisibles: Los medios de difusión sudafricanos son en esencia un club de amigos (blancos). En los cursos de gestión que imparte el Instituto para el Adelanto del Periodismo, la proporción de mujeres participantes es siempre inferior al 25%.

Los intentos de que se incorpore en la declaración de objetivos del Instituto un compromiso explícito respecto de la igualdad de género y contra el

acoso sexual, así como el de impartir cursos de capacitación sobre género y los medios de difusión en el propio Instituto, se han descartado como improcedentes.

En un estudio<sup>5</sup> realizado por el Community Agency for Social Enquiry (C A S E) (Organismo comunitario de investigaciones sociales) se examinaron los temas de primera plana o los programas de las horas de mayor sintonía de tres diarios, cinco estaciones de radio y tres canales de televisión públicos fundamentales en el período comprendido entre el 17 y el 21 de julio de 1996.

Según dicho estudio:

- Un número menor de mujeres informan sobre temas de interés para los medios de difusión que hombres;
- Es más probable que, a diferencia de las mujeres, los hombres informen sobre temas políticos y laborales;
- Según la encuesta el 82% de los que aparecen en los medios de difusión son hombres. Es más probable que se haga referencia, se entreviste o se representen a hombres mientras llevan a cabo diversas actividades cotidianas;
- La diferencia más importante en las identidades asignadas a hombres y mujeres era el grado en que las mujeres figuraban como víctimas; y
- En lo que respecta a los temas, el 93% de los representados en la categoría política eran hombres; y
- La naturaleza de las "cuestiones de la mujer" tratadas era muy similar a las de un estudio titulado "The Portrayal of Women in the South African Electronic Media" (Semblanza de la mujer en los medios de difusión electrónicos sudafricanos) realizado por Media Watch. Según las conclusiones del estudio, la violencia contra la mujer, las cuestiones relativas a la salud y la reproducción así como la potenciación del papel de la mujer atraen la mayor atención de los principales medios de difusión.

En el estudio del Community Agency for Social Enquiry también se examinaron 163 anuncios. Según el estudio:

- El 31% de las personas que figuraban en los anuncios eran del género femenino, en comparación con el 18% de mujeres que figuraban en los medios de difusión no comerciales, lo que es indicativo de que las mujeres representan el grupo de consumidores más grande; y
- La mujer solía representarse en la esfera doméstica como ama de casa (el 24%), hija (el 11%) y madre (9%). Por otra parte, al hombre se lo hacía aparecer por regla general en la esfera pública como encargado de

---

<sup>5</sup> Segel K, Everatt D & Jennings R. 1995. "Where are the women?" Analysing the representation of women in the media. Community Agency for Social Enquiry: Johannesburgo.

formular decisiones (el 15%), personalidad política (el 13%) y profesional (el 8%).

#### Películas y revistas de contenido violento y ofensivos desde el punto de vista sexual

En la Ley de asuntos fotográficos indecentes u obscenos (1967) se tipifica como delito la posesión de cualquier fotografía o película indecente u obscena. La Ley de publicaciones (1974) faculta a cualquier persona autorizada por el Ministro de Correos y Telecomunicaciones a que entre en cualquier local, examine y retire publicaciones u objetos "indeseables". Un comité designado en virtud de la Ley de publicaciones se abstendrá de aprobar una película que considere indeseable. Las revistas de contenido violento u ofensivo desde el punto de vista sexual se consideran indeseables.

En octubre de 1996 el Parlamento aprobó la Ley de películas y publicaciones (1996). En virtud de la Ley se facilita a los adultos el acceso a una amplia gama de material que anteriormente quedaba prohibido. No obstante, con la Ley se intenta proteger a los niños y la dignidad de los adultos, y la de la mujer en especial. Prevé la prohibición de la proyección, distribución o la publicidad de material considerado pornográfico, sexualmente explícito o degradante.

#### Creación de conciencia de género en los medios de difusión

En la Constitución de Sudáfrica se garantiza la libertad de expresión. El Departamento de Comunicaciones se empeña en promover la igualdad de acceso de la mujer a todas las esferas y los niveles de los medios de difusión, incluidos la educación, la capacitación, la gestión, la programación, la propiedad y el empleo. El Departamento considera asimismo discriminatoria la descripción sexista de la mujer en los medios de difusión.

#### La South African Broadcasting Corporation (SABC)

La South African Broadcasting Corporation es propiedad del Gobierno, si bien funciona en gran medida independientemente del mismo. La "Corporation" ha adoptado una política sobre la mujer en la que se establecen las siguientes directrices:

- Los programas deberán hacerse eco de manera no estereotipada del lugar que ocupa la mujer sudafricana en la sociedad, reconocer las funciones que desempeña en diferentes esferas, así como su igualdad intelectual y emocional;
- Los programas no deberán hacerse eco de circunstancias culturales e históricas de modo que se perpetúen los estereotipos y las tergiversaciones del pasado;
- La South African Broadcasting Corporation velará por que no se perpetúe la noción de que existen cuestiones exclusivamente de "la mujer" y "del hombre";
- No se empleará un lenguaje sexista;

- La South African Broadcasting Corporation alentará a los proveedores y los anunciantes a que se adhieran a esos principios;
- Se elaborarán programas de capacitación para sensibilizar y educar a todos los empleados, muy en especial a los que ocupan puestos con atribuciones de formulación de decisiones, en la manera de asegurar el éxito de la aplicación de la política.

El Departamento de Comunicaciones examina conjuntamente con la South African Broadcasting Corporation las formas de velar por que se preste mayor atención en los medios de difusión al delito del maltrato de mujeres y niños.

El personal de la South African Broadcasting Corporation ha establecido su propio Foro de Mujeres encargado de propugnar el cambio. El Foro de Mujeres de la South African Broadcasting Corporation encomendó al Community Agency for Social Enquiry la realización del estudio anteriormente citado. El hecho de que el estudio concluyera que el 21% del contenido de la primera plana y de las horas de mayor sintonía se refiriera a la potenciación del papel de la mujer, en comparación con el 4% dedicado a la belleza y a la moda, es un signo alentador. Como observa el Community Agency for Social Enquiry: "Ello sugiere el éxito de las presiones que se ejercen sobre los programadores de la South African Broadcasting Corporation. Si bien aún falta mucho por hacer para que las mujeres y los hombres cuenten con un tiempo de transmisión igual, ya se han sentado las bases".

#### Independent Broadcasting Authority (IBA)

En Sudáfrica existe un canal de televisión privado y varias estaciones de radio privadas, regidas por la Independent Broadcasting Authority. Este organismo ha enunciado su compromiso de velar por que la propiedad y el control de los servicios de radiodifusión estén en manos de personas procedentes de grupos históricamente desfavorecidos. Se halla en vías de formular una política de igualdad de género.

La representatividad de género ha sido uno de los factores que se han tenido en cuenta a la hora de otorgar licencias. Se han otorgado aproximadamente 80 licencias de estaciones radiales de la comunidad a grupos comunitarios de base. Algunos de esos grupos radican en zonas rurales, y al menos uno de ellos - en Moutse, Mpumalanga - lo dirige y administra un grupo de mujeres. El Gobierno está empeñado en prestar los recursos necesarios para ayudar con la capacitación del personal de las estaciones radiales de la comunidad en que las mujeres desempeñan un papel activo.

#### Medios de difusión de carácter general

La mayoría de los medios de difusión impresos en Sudáfrica son de propiedad independiente. Gran parte de la reglamentación de esos medios de difusión se practica en la forma de autorregulación. El tema del género comienza a figurar de manera más prominente en las declaraciones de objetivos de las organizaciones de los medios de difusión.

Si bien los medios de difusión deberán en gran medida reformarse a sí mismos y asumir la delantera más bien que reaccionar a los cambios que se

producen en la sociedad, el Instituto para el Adelanto de los Periodistas sugirió que el Gobierno asumiera una función más activa mediante la formulación de disposiciones en materia de género en un Consejo de prensa y en la Junta de normas publicitarias "a fin de que pudieran examinar denuncias e imponer castigos que no fueran una simple reprimenda".

El 1º de julio de 1997 un nuevo Ombudsman de prensa sustituyó al antiguo Consejo de Prensa. Ese órgano administrará un código de prensa ampliado y constituirá un medio expedito de resolver controversias entre el público y la prensa. El Ombudsman de prensa constituye una vía para que las organizaciones de mujeres puedan formular denuncias sobre la manera en que la mujer es representada en los medios de difusión.

#### ARTÍCULO 6: ELIMINACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN DE LA MUJER

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

#### Prostitución

La Ley de Delitos Sexuales (1957) tipifica como delito la prostitución y toda otra forma de participación en un prostíbulo.

Hay opiniones muy diversas acerca de la prostitución. En muchas de esas opiniones influyen la formación cultural, las creencias religiosas y las experiencias de vida. Las leyes vigentes en materia de prostitución pueden infringir algunos derechos constitucionales, entre ellos los siguientes:

- El derecho de todas las personas a gozar de la misma protección y de los mismos beneficios que otorga la ley;
- El derecho de todas las personas a que se respete y se proteja su dignidad;
- El derecho a la libertad y la seguridad de las personas;
- El derecho a la intimidad;
- La libertad de asociación; y
- El derecho de todas las personas a elegir su propio oficio, ocupación o profesión.

En el marco de los compromisos que asumió respecto de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, el Departamento de Justicia se comprometió a "examinar la legislación sobre delitos sexuales para despenalizarlos, en caso necesario, y garantizar una mayor protección a la mujer". El documento sobre la visión de la justicia para el año 2000 y el proyecto de política de género se refieren también expresamente a la despenalización de la prostitución.

En agosto de 1996, una delegación de 20 sudafricanos, encabezada por la Ministra Fraser-Moleketi, asistió al primer Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de los niños, celebrado en Estocolmo.

En noviembre de 1996, el Ministerio de Seguridad de la provincia de Gauteng preparó un proyecto de política sobre trabajo sexual. En el documento, que fue el resultado de un amplio proceso de consultas, se recomiendan una serie de medidas para evitar la prostitución infantil y la trata de seres humanos, pero se plantea la propuesta de despenalizar el trabajo sexual de los adultos.

Un grupo de organizaciones de KwaZulu-Natal, entre ellas la de Abogados en pro de los derechos humanos y el Centro de capacitación, información y asesoramiento sobre el SIDA de Pietermaritzburg, ha preparado un informe minucioso titulado "Decriminalisation of Commercial Sex Work in South Africa - An Exploratory Survey" (Despenalización del trabajo sexual comercial en Sudáfrica - Encuesta de investigación). En dicho informe se recomienda asimismo despenalizar la prostitución, pero se señala también la conveniencia de estudiar a fondo la cuestión antes de que se aprueben nuevas leyes.

Últimamente ha habido mucha publicidad en torno a los casos de padres y otros adultos que venden los servicios sexuales de niños pequeños. Esas situaciones tan terribles confunden los debates sobre la cuestión relativa a la participación de mujeres (y hombres) adultos en la industria del sexo comercial. Será necesario identificar a los portavoces de dicha industria para que pueda llevarse a cabo un debate público provechoso. En Ciudad del Cabo hay una organización llamada SWEAT que representa a los trabajadores de la industria del sexo.

#### Trata de mujeres

La Ley de Delitos Sexuales tipifica como delito la explotación y la trata de mujeres por parte de nacionales sudafricanos dentro del país. No existe en cambio una legislación expresa que fiscalice el "turismo sexual" o la trata de mujeres a través de las fronteras de Sudáfrica.

#### ARTÍCULO 7: VIDA PÚBLICA Y POLÍTICA

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

En el marco de la nueva Constitución, todos los sudafricanos de más de 18 años tienen derecho al voto y a ser elegidos. En las elecciones de 1994, la adopción de una cuota por el Congreso Nacional Africano, actualmente el partido gobernante, condujo a un notable incremento en la representación de las mujeres en el parlamento. Sudáfrica se cuenta ahora entre los 10 primeros países del mundo a este respecto. Las mujeres elegidas a éste y otros niveles han demostrado su fuerza, tanto en términos numéricos como en cuanto a la calidad de su contribución.

El fervor para aumentar la representación de las mujeres disminuyó en las siguientes elecciones para los gobiernos locales. Se ha sugerido que muchas parlamentarias mujeres no se postularán para un segundo mandato, y que los distintos arreglos electorales para 1999 ya no serán tan favorables a las mujeres como las primeras elecciones democráticas. Esto constituye un motivo de preocupación.

Las mujeres siguen estando subrepresentadas en otras esferas de la vida pública. Como parte de su política de acción afirmativa, el Gobierno se ha fijado el objetivo de aumentar la representación de la mujer en la función pública, la esfera sobre la que tiene el mayor control. El Departamento de Trabajo ha promulgado una nueva Ley de Equidad en el Empleo, que en parte trata de mejorar la representación de la mujer en las posiciones de toma de decisiones, tanto en el sector público como en el privado.

#### Representación parlamentaria

Sudáfrica surgió de su aislamiento internacional al celebrar su primer elección democrática en abril de 1994. Las elecciones se celebraron conforme a un acuerdo de Constitución Provisional que se había convenido en el transcurso de negociaciones multipartidarias, las cuales se prolongaron por casi tres años. Las mujeres obtuvieron una notable victoria al requerirse, en las etapas finales de las negociaciones, que cada delegación que participara en las negociaciones contara con por lo menos una mujer entre sus representantes.

En virtud de esta constitución provisional, se celebraron las elecciones de 1994 sobre la base de un sistema de representación proporcional, en que los escaños eran asignados a los partidos según su porcentaje de los votos. Las elecciones se referían a una Asamblea Nacional (integrada por 200 escaños para listas regionales presentadas por los partidos políticos) y un Senado de 90 escaños (integrado por 10 senadores de cada una de las nueve provincias). Se celebraron simultáneamente elecciones para las nueve legislaturas provinciales, junto con las elecciones nacionales.

En 1992, el Congreso Nacional Africano celebró su primera conferencia nacional dentro del país tras muchos años en el exilio. En la conferencia un poderoso grupo de presión feminista logró hacer aprobar una resolución por la cual por lo menos un tercio de los candidatos del partido para las primeras elecciones democráticas deberían ser mujeres.

En gran medida como resultado de esta disposición, 111 de los 400 escaños de la Asamblea, o sea el 27% del total, están actualmente en poder de mujeres. Compárese esto con menos del 3% en Sudáfrica antes de las primeras elecciones democráticas. De las 111 mujeres que son miembros del Parlamento, 20 son de

partidos de oposición: 9 del Partido Nacional, 9 del Partido de Liberación Inkatha, 1 del Congreso Panafricano (PAC) y 1 del Partido Democrático.

Mujeres en la Asamblea Nacional

Partido	Escaños	Mujeres
Congreso Nacional Africano	252	90
Partido Nacional	82	9
Partido Inkatha de la Libertad	43	10
Congreso Panafricanista	5	1
Partido Demócrata	7	1
Partido Demócrata Cristiano Africano	<u>2</u>	<u>0</u>
Total	400	111

Se ve reflejado en las legislaturas provinciales un esquema semejante, en que las mujeres representan 102 (24%) de los 425 miembros.

Mujeres en los Parlamentos Provinciales

Provincia	Escaños	Mujeres
Gauteng	86	25
El Cabo Occidental	42	10
Kwa Zulu Natal	81	11
Septentrional	40	11
Mpumalanga	30	6
Noroeste	30	11
Estado Libre	30	7
El Cabo Norte	30	7
El Cabo Este	<u>56</u>	<u>14</u>
Total	425	102

Cada provincia presentó 10 senadores en las elecciones para el senado. Aquí la representación femenina disminuyó a 17 de 90, o bien el 18%. Sólo dos de los senadores eran de la oposición - uno del partido nacional y otro del Partido Inkatha.

En los primeros dos años transcurridos después de las elecciones, la Asamblea Nacional y el Senado actuaron también como una Asamblea Constitucional, que completó la constitución aprobada en mayo de 1996. La nueva Constitución reemplazó al Senado con un Consejo Nacional de Provincias integrado por 54 representantes permanentes y 36 delegados especiales que serían nombrados periódicamente por los representantes. El Consejo Nacional de las Provincias

cuenta con sólo ocho mujeres entre sus representantes (15% del total). Todas estas representantes son del Congreso Nacional Africano.

#### Puestos de toma de decisiones en el parlamento

Tanto el puesto de relator como el de relator adjunto están ocupados por mujeres. Igualmente el de relator de la Asamblea Legislativa del Estado Libre que es una mujer. También los puestos de relatores adjuntos de Gauteng, la Provincia Septentrional, Mpumalanga y el Cabo Occidental están ocupados por mujeres. Asimismo hay ocho mujeres presidentas en distintos comités en el parlamento.

#### El marco institucional del género en el parlamento

Se han establecido tres grupos en el parlamento para fortalecer la participación de las parlamentarias mujeres y asegurar las cuestiones del género que se tomen sistemáticamente en cuenta en toda la legislación.

#### El Comité Mixto Especial sobre la mejora de la calidad de vida y la condición de la mujer

Este órgano está integrado por mujeres y hombres que representan a todos los partidos. Fue constituido en agosto de 1996 con los siguientes mandatos:

Vigilar y supervisar el progreso en cuanto a la mejora de la calidad de vida y la condición de la mujer en Sudáfrica, con referencia concreta a la dedicación del Gobierno, prometida a ese respecto en Beijing y a las disposiciones de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El Comité tiene poderes para pedir pruebas y documentos.

Entre las tareas que se ha fijado o ha realizado el Comité se cuentan:

- La evaluación de las contribuciones al primer informe de Sudáfrica a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la alerta a los presidentes del Comité en cuanto a los compromisos contraídos por el Gobierno en términos de la Convención y la Plataforma de Acción de Beijing;
- Análisis del presupuesto para evaluar la medida en que los distintos departamentos utilizan su presupuesto para dar prioridad y ejecución a disposiciones conducentes a una mejora en la vida de las mujeres;
- Identificar las prioridades de mejorar la calidad de la vida y la condición de la mujer dentro de la legislación existente y la propuesta y la identificación de todo tipo de brechas que pueda presentarse.

#### La Unidad para la Potenciación de la Mujer (WEU)

La WEU es un proyecto del Foro de Relatores, el órgano que reúne a los relatores de las legislaturas provinciales y nacionales. La WEU se propone identificar y encarar los factores específicos que impiden a las mujeres la plena participación en el proceso de elaboración de las leyes. Se está creando

en la oficina de la Relatora Adjunta de Gauteng una pequeña dependencia que dirigirá el subcomité para la WEU del Foro de Relatores. Esta dependencia iniciará una evaluación de las necesidades de capacitación y diseñará programas para satisfacer estas necesidades. Mediante un proyecto de tres años de duración, sufragado por el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI), la WEU también ofrecerá capacitación completa a los nuevos miembros del Parlamento y de las legislaturas provinciales después de las elecciones de 1999.

#### El Grupo Parlamentario Femenino (PWG)

El PWG es una agrupación multipartidaria femenina creada en 1994 con el objetivo de lograr que el medio ambiente parlamentario fuera más sensible a las necesidades del género. Sus esferas de actividad comprenden:

- La transformación institucional: la conversión del parlamento en un medio más sensible al género;
- La formación de la capacidad: colaboración con la WEU en la capacitación técnica;
- La presión y promoción para la aprobación de leyes de importancia fundamental para la mujer; y
- La ayuda a las provincias para que establezcan estructuras similares.

#### El mecanismo del género en las legislaturas provinciales

En la actualidad, la mayoría de los grupos de presión femeninos en las provincias funcionan en forma oficiosa. Unas pocas provincias cuentan con comités permanentes sobre el género o subcomités que se ocupan de cuestiones pertinentes al género.

#### La repercusión de las mujeres parlamentarias

##### La Constitución

Como miembros de la Asamblea Constitucional las mujeres parlamentarias han cumplido un papel fundamental en la aprobación de disposiciones concretas para la igualdad de los géneros, la acción afirmativa, la libertad y seguridad de la persona, los derechos socioeconómicos y la disposición según la cual una cláusula de igualdad en la nómina de derechos tendrá precedencia sobre las disposiciones que contradigan el derecho consuetudinario (véase el artículo 2).

##### El presupuesto, la legislación y las convenciones internacionales

Un informe encargado por el Relator sobre "Lo que ha hecho el Parlamento de Sudáfrica para mejorar la calidad de vida y la condición de la mujer sudafricana - publicado el 8 de marzo de 1996 -, destaca los abundantes logros de las mujeres parlamentarias.

Entre éstos se cuentan:

- El apoyo del Comité Permanente Conjunto de Finanzas para la iniciativa presupuestaria de la mujer; una iniciativa conjunta del Grupo de Políticas sobre Género y Economía de dicho subcomité, y dos organizaciones no gubernamentales, el Instituto en pro de la Democracia en Sudáfrica, y el Organismo Comunitario de Investigaciones Sociales;
- La ratificación de la Convención, sin reservas, el 15 de diciembre de 1995;
- La promulgación de leyes que establecen la Comisión sobre igualdad de género, un órgano con pocos equivalentes a nivel internacional, que tiene amplios poderes para asegurar que se pongan en práctica las disposiciones constitucionales para la igualdad entre los géneros;
- Conmemoración oficial del 9 de agosto, aniversario de la histórica marcha de las mujeres contra las leyes de pase, en la época del apartheid, como fiesta nacional. Si bien Sudáfrica conmemora el Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo, el Día de la Mujer Sudafricana, el mencionado 9 de agosto, es una fecha con la que se pueden identificar más estrechamente las mujeres de todo el país. El 9 de agosto se ha convertido en una importante oportunidad para recordar al Gobierno su compromiso contraído respecto de la igualdad de los géneros en el marco de la Constitución y de la CEDAW;
- La introducción de sistemas impositivos separados para hombres y mujeres casados; y
- Disposiciones para la propiedad de la mujer en la legislación sobre tenencia de tierras y viviendas.

Tras la publicación del mencionado informe, las mujeres parlamentarias han cumplido un papel fundamental con su presión para ratificar otras cuestiones esenciales que atañen al género. En algunas de estas cuestiones hubo ciertas divergencias de opinión entre mujeres de distintos partidos políticos, y aún dentro de los mismos partidos. Algunos de los logros principales han sido la aprobación de la Ley de Terminación de Embarazo (véase el artículo 12), posiblemente uno de los logros más importantes de y para la mujer sudafricana; y la inclusión de criterios de género en las disposiciones de la Ley de Cinematografía y Publicaciones (véase el artículo 5).

Grupo de trabajo parlamentario y de organizaciones no gubernamentales sobre la violencia contra la mujer

Este grupo de trabajo, creado en 1997, está integrado por parlamentarios, personal del parlamento y organizaciones no gubernamentales. Es un ejemplo inigualable de cómo las mujeres parlamentarias echan abajo los obstáculos jerárquicos y trabajan junto con la sociedad civil para fomentar una conciencia acerca de uno de los peores flagelos que amenazan a la mujer en Sudáfrica. El grupo de trabajo ha colaborado estrechamente con el Departamento de Justicia en su campaña para erradicar la violencia contra la mujer (véanse las recomendaciones 12 y 19).

### Transformación parlamentaria

Se han producido numerosos cambios en los parlamentos para darles mayor sensibilidad respecto del género.

Entre éstos cambios se cuentan:

- Una revisión de las horas laborales parlamentarias para responder al hecho de que muchas mujeres tienen que cumplir responsabilidades domésticas y de atención de niños. Siempre que fuera posible, se han hecho coincidir los recesos con las vacaciones escolares;
- Un aumento en el número de cuartos de baño para mujeres (¡que prácticamente no existían inmediatamente después de las elecciones!);
- Una guardería infantil para los niños de las parlamentarias y el personal parlamentario;
- Menores exigencias en cuanto a la vestimenta; y
- Un lenguaje que tuviese en cuenta al género al elaborarse las leyes.

### Cuestiones que aún requieren atención

Los mencionados logros tienen importancia, pero no obstante aún existen varios motivos de preocupación.

### Los obstáculos que enfrentan las mujeres parlamentarias

Desde 1997 las mujeres parlamentarias han experimentado una serie de problemas.

Entre ellos se cuentan:

- El conflicto entre su trabajo y sus responsabilidades domésticas: aparte de los cambios de horas, el hecho de que el Parlamento tenga su sede en la Ciudad de El Cabo significa que las mujeres parlamentarias a menudo tienen que pasar mucho tiempo alejadas de su hogar;
- Procesos no modificados: si bien el medio del Parlamento se ha hecho más favorable al género, muchos procedimientos prosiguen aún sin cambios; y
- La falta de conocimientos: muchas mujeres consideran que les faltan los conocimientos esenciales para encarar las actividades parlamentarias (conocimientos de inglés, alocuciones públicas, administración, finanzas, procedimientos parlamentarios).

Si bien algunas de estas dificultades se comparten con los hombres que comenzaron su carrera parlamentaria después de las elecciones de 1994, algunas son específicas para su género, o particularmente agudas entre las mujeres. El conflicto entre la vida personal y profesional es particularmente grave para la mujer.

### Debilidad de las estructuras de género

Otras cuestiones que se han planteado acerca de la dedicación del Parlamento a una transformación fundamental se refieren por ejemplo a que, si bien la creación del Comité sobre la Calidad de Vida y la Condición de la Mujer es un logro importante, también es un comité de carácter provisional y por lo tanto de una duración limitada. El estatuto del Comité también limita su acceso a recursos. Aún no se ha reconocido oficialmente al Grupo de Mujeres Parlamentarias. Esto quiere decir que carece de presupuesto y que sus reuniones sólo se pueden celebrar durante el almuerzo o en horas después del trabajo.

### Sistema electoral para las elecciones de 1999

Las elecciones nacionales y provinciales de 1994 se realizaron con un sistema de representación proporcional que se utiliza en todo el mundo y que en Sudáfrica ha demostrado ser favorable a las mujeres.

En virtud de la Constitución, el futuro sistema electoral deberá decidirse por legislación. No obstante, el sistema electoral deberá resultar en general en una "representación proporcional". Se señala en un anexo que las elecciones de 1999 se realizarán sobre la misma base que en 1994.

### Medidas adoptadas

#### Fortalecimiento de las estructuras en el parlamento

En marzo de 1997 las tres estructuras de género en el parlamento se reunieron para racionalizar sus funciones y elaborar planes de acción complementarios para asegurar la representación efectiva de la mujer en el parlamento y la integración de las consideraciones respecto del género en el proceso legislativo. Entre las recomendaciones del Grupo de Trabajo figura que el Comité Especial debería convertirse en un Comité Permanente y que se deberá reconocer oficialmente al Grupo Femenino. Se ha contemplado la posibilidad de que el WEA cumpla un papel importante en la capacitación pertinente y en el apoyo a las mujeres parlamentarias.

#### Campaña preparatoria de las elecciones de 1999

El PWG ha iniciado una campaña de concientización acerca de los peligros de una declinación de la representación de las mujeres en el parlamento durante las próximas elecciones. Esta campaña probablemente también cuente con la participación de la Comisión sobre igualdad de género.

#### Presión sobre los partidos políticos

Los partidos políticos tendrán una papel de importancia que cumplir para asegurar que haya una masa crítica de mujeres en el próximo parlamento y en la elaboración de un sistema electoral que aliente a las mujeres a participar en la política. Un efecto positivo de la cuota fijada por el Congreso Nacional Africano es que los partidos de oposición también son presionados para que aumenten el número de sus mujeres parlamentarias, aunque todavía se opongan a una verdadera cuota.

### Representación de las mujeres en el gabinete

Ha habido un constante incremento en el número de mujeres ministras y viceministras en el gabinete de Sudáfrica después de las elecciones. El gabinete inmediatamente posterior a las elecciones estuvo integrado por tres mujeres ministras en un total de 27 ministros y tres mujeres como viceministras de un total de 12 viceministros (en total 6 de 39). Antes de elecciones sólo había una mujer ministro y una mujer viceministro.

En una reorganización de su gabinete en marzo de 1996, el Presidente Mandela nombró tres nuevas mujeres como viceministras. Tras retirarse el Partido Nacional de la coalición de Gobierno de la Unión Nacional el 9 de mayo, una mujer viceministra fue ascendida al cargo de ministra y fueron nombradas otras dos mujeres como viceministras. El número de ministerios se ha reducido a 25 y los viceministerios aumentaron a 13. Esto indica que ahora hay 4 mujeres ministras de un total de 25 y 8 mujeres viceministras de un total de 13, con un total general de 12 mujeres, entre los 38 cargos. Dicho de otra manera, las mujeres ahora constituyen el 31% de los ministros y viceministros, frente a un 15% inmediatamente después de las elecciones.

Las mujeres ministros han cumplido un papel de importancia en el fomento de las cuestiones de interés para el género. La Ministra de Bienestar y Desarrollo de la Población cumplió un papel de importancia al presionar para la creación de un mecanismo nacional para fomentar la igualdad entre los géneros y para que se realizara un estudio experimental sobre el género y la macroeconomía, que Sudáfrica ha iniciado en el marco de la Secretaría del Commonwealth (véase el artículo 2). El Ministerio correspondiente también coordinó la elaboración del informe del CEDAW mientras se está creando la Oficina sobre la Condición de la Mujer. La Ministra de Salud, que encabezó la delegación sudafricana en Beijing, actuó rápidamente para introducir un sistema de atención primaria de salud con gran provecho para las mujeres rurales pobres y alentó a que se aprobara la controvertida Ley de Terminación de Embarazos en el Parlamento. La Viceministra de Justicia inició una campaña sobre la violencia contra la mujer en su ministerio. La Viceministra de Comercio e Industria se ha dedicado a cuestiones que atañen a la mujer en el comercio y, en particular, a las empresas de pequeña y mediana escala. La Viceministra de Finanzas está cumpliendo un papel esencial en un estudio experimental sobre políticas macroeconómicas y de género.

Estos son unos pocos ejemplos que demuestran que tener mujeres en el gabinete es esencial para incluir las cuestiones del género en el programa. Las otras mujeres ministras encabezan los Departamentos de Empresas Públicas y de la Vivienda. Las otras viceministras se encuentran en los Departamentos de Agricultura; Asuntos Internos; de Minería y Energía; Arte, Cultura, Ciencia y Tecnología; y de Obras Públicas. Cada una de ellas ha demostrado en distintas oportunidades tener conciencia acerca de las importantes cuestiones que atañen al género en el ámbito de su cartera.

El Presidente y el Vicepresidente han indicado su interés por lograr la paridad entre los géneros en el gabinete.

Al anunciar las nuevas ministras y viceministras, a mediados de 1996, el Presidente Mandela aclaró precisamente el significado de sus nombramientos:

"Con los más recientes nombramientos en los cargos superiores del Poder Ejecutivo hemos tomado otro paso en respuesta al desafío nacional de la emancipación y la potenciación de la mujer.

Huelga decir que aún no estamos satisfechos con el progreso alcanzado a este respecto y que, por consiguiente, seguiremos ocupándonos de esta importante cuestión dentro del contexto de nuestras posibilidades.

Sin disminuir en forma alguna la importancia de cualquier ministerio, quisiera sin embargo referirme a la realidad del papel que cumplen las dirigentes mujeres de nuestro país en algunos ministerios que son esenciales para la creación de empleos y la mejora de la calidad de vida del pueblo, entre ellos, el de la Vivienda, las Empresas Públicas, la Salud Pública, la Agricultura, Obras Públicas, Bienestar Social, Industria, Minerales y Energía y Finanzas.

Confío que las recién nombradas ministras y viceministras cumplirán con sus responsabilidades con la seriedad y dedicación a que nos tienen acostumbrados."

#### Dirigentes provinciales

Uno de los nueve gobernadores provinciales es una mujer.

#### Mujeres en el gobierno local

Las primeras elecciones democráticas de gobiernos locales en Sudáfrica se han celebrado en 1995 en siete de las nueve provincias, con un sistema parcialmente de electorado y parcialmente de listas. El 19% de las personas elegidas en el medio rural y urbano eran mujeres. El 14% de los puestos a nivel ejecutivo están cubiertos por mujeres. Las elecciones gubernamentales locales para las restantes dos provincias se celebraron en 1996.

Las cifras de representación de mujeres a nivel del gobierno local, si bien son inferiores las de nivel provincial o nacional, aún se comparan favorablemente en las estadísticas mundiales. El promedio para los países de la OCDE es un 3% menor que el de Sudáfrica. En el mundo en desarrollo, Sudáfrica ocupa el tercer lugar después de Guyana y Trinidad y Tabago. La diferencia entre la proporción de mujeres en los escaños sobre la base de representación proporcional (28%) y los elegidos en una base de electorado o sector (11%) plantea una preocupación acerca de las posibles formas de un nuevo sistema a los niveles nacional y provincial.

Porcentaje de escaños ocupados por mujeres en 1995 en las elecciones  
gubernamentales locales

	Proporción	Distrito	General	Desconocido
El Cabo Oriental	32	17	26	18
Estado Libre	32	8	18	1
Gauteng	28	12	20	1
Mpumalanga	32	7	20	1
Noroeste	29	11	19	3
El Cabo Septentrional	19	11	15	1
Provincia Septentrional	24	9	15	1
El Cabo Occidental	<u>19</u>	<u>13</u>	<u>15</u>	<u>1</u>
Total	29	11	19	5

Nota: Las elecciones para KwaZulu-Natal y parte del Cabo Occidental sólo se celebraron en 1996.

El Consejo Nacional Africano cuenta con 911 del total de 1.205 representantes, el Partido Nacional con 132, el Partido Democrático, 20, el Frente de Libertad, nueve, el Partido Conservador, tres, el Consejo Panafricanista, dos, y la Inkatha Freedom Party, uno. Otras 74 mujeres consejeras fueron elegidas como independientes, nueve como representantes de asociaciones de pagadores de impuestos, y 44 de otros partidos o distritos.

Un informe del Centro de Información del Gobierno Local (LOGIC) de IDASA<sup>6</sup> sugiere los siguientes motivos para la menor representación de mujeres en las elecciones gubernamentales locales:

- Un prejuicio del partido a favor de candidatos masculinos: solamente el Consejo Nacional Africano tenía una política oficial sobre género y esto estaba más centrado en una representación proporcional que en los escaños de distrito. Esto, según dice el informe "es consecuente con las tendencias internacionales y se atribuye en general a los partidos que no desean arriesgar la pérdida de escaños presentando candidatas mujeres, especialmente en elecciones de distrito";
- Fallas administrativas: el informe señala que la ley de transición del gobierno local (1993) no impide la representación de las mujeres, pero tampoco la alienta en particular;
- Condición de los dirigentes tradicionales: el informe afirma que la condición de los dirigentes tradicionales, ya sea en un estatuto extraoficial o con un grupo de interés es un elemento de disuasión para la participación de las mujeres en el gobierno local;

<sup>6</sup> Chan H. 1996. "Women at the Periphery of Power: A Brief Look at Why Women are Underrepresented in South Africa's Premier Democratic Local Elections". IDASA LOGIC: Johannesburgo.

- Los valores patriarcales afianzados en muchas personas encargadas de tomar decisiones: en el electorado, en los consejos, partidos políticos y las comunidades;
- Escasez de suministros: el informe sugiere que el ingreso de mujeres con experiencia y credibilidad como dirigentes en los sectores político, público y privado puede haber causado una escasez de candidatas mujeres bien calificadas;
- El papel del control del ingreso a la administración pública: muchas mujeres entrevistadas se quejaron de que encontraban difícil obtener la información esencial acerca del proceso de las elecciones.

El informe observa que "en vista de que las mujeres son típicamente las principales encargadas de la atención en los hogares, están probablemente mejor preparadas para definir los beneficios del gobierno local en una manera más amplia". Llega a la conclusión de que "la subrepresentación de las mujeres en el gobierno local es un motivo de grave preocupación".

#### Asociación Sudafricana de Gobierno Local

La Asociación Sudafricana de Gobierno Local (SALGA) es una agrupación de autoridades gubernamentales locales. SALGA tiene como uno de sus objetivos fomentar la igualdad entre los géneros y asegurar la plena participación de las mujeres en el gobierno local. Un subcomité de SALGA sobre el género ofreció cursos prácticos en todo el país, en que surgieron dos temas principales: la necesidad de aumentar la representación de la mujer en el gobierno local y la necesidad de asegurar la participación cualitativa estratégica de consejeros - en particular mujeres - en el gobierno local.

Entre los programas iniciados por el subcomité se cuentan audiencias de las estructuras gubernamentales locales en cuanto al género; programas de capacitación; investigación y promoción. El subcomité declaró ante la Comisión sobre igualdad de género, en un curso práctico de información y evaluación celebrado en mayo de 1997, que uno de sus principales logros hasta ahora había sido el afianzamiento de la conciencia acerca de la necesidad de encarar la igualdad de los géneros y la equidad dentro de las estructuras gubernamentales locales.

#### La mujer en la administración pública

Se trata en el artículo 4.

#### Poder judicial

Entre los 18 jueces de la División de Apelación de la Corte Suprema de Justicia de Sudáfrica no hay ninguna mujer. Se encuentran dos mujeres juezas entre los tres nombramientos del Tribunal Constitucional. El Tribunal de Derechos de Tierras cuenta con una mujer entre los cinco jueces y hay una mujer en el Tribunal Laboral. De los 55 jueces de la División de Transvaal de la Corte Suprema, cuatro son mujeres. Hay una mujer entre 25 jueces en el Cabo Occidental y una entre 22 jueces de Natal. Otras seis divisiones, con 48 jueces en total, no tienen ninguna mujer. Del total de 186 jueces, 156 son hombres

blancos, 20 son hombres negros, siete son mujeres blancas y tres son mujeres negras.

Los siguientes cuadros reflejan la composición por género del personal de los tribunales a los niveles inferiores y en los órganos públicos en el Departamento de Justicia. En general, la composición del personal refleja una disparidad entre los géneros. En la mayoría de los casos los jueces son varones, particularmente en los niveles superiores.

#### Magistrados

Rango	Total	Mujeres	Hombres
Magistrado principal	36	2	34
Magistrado superior	174	7	167
Magistrados	1 174	56	1 119

#### Fiscales

Rango	Total	Mujeres	Hombres
Fiscal general	10	0	10
Fiscal superior	80	28	52
Fiscal	1 606	679	927

#### Abogados familiares

Rango	Total	Mujeres	Hombres
Abogado familiar superior	4	3	1
Abogado familiar	14	7	7

#### Intérpretes de tribunales

Rango	Total	Mujeres	Hombres
Inspector Superior de Intérpretes	6	0	6
Inspector de Intérpretes	4	0	4
Inspector principal	58	2	56
Intérprete superior	613	53	513
Intérprete	413	126	287

Órganos públicos

Rango	Total	Mujeres	Hombres
Comisión de derechos humanos	10	5	5
Comisión sobre igualdad de género	12	10	2
Comisión de Verdad y Reconciliación	15	4	11
Comisión de Magistrados	10	0	10
Comisión de Servicios Judiciales	8	2	6
Protector público	1	0	1
Comisión de Derecho de Sudáfrica	7	2	5

En agosto de 1996, el Departamento de Justicia participó en la Conferencia africana de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas, que se celebró en Kampala, Uganda. Se debatió la creación de una asociación de mujeres juezas del África meridional y también se instó a las mujeres juezas a considerar la formación de su propia asociación en sus respectivos países. El Viceministro Dr. Mantho Tshabalala-Msimang convocó recientemente una reunión para examinar esta posibilidad. Se convocará en el futuro a una reunión de mujeres y magistradas juezas para explorar la creación de un Foro Nacional de Mujeres Funcionarias Judiciales y considerar su asociación con organizaciones internacionales.

Las mujeres en los puestos de toma de decisiones en el sector privado

Al igual que en el caso de los sectores que se han examinado supra, las mujeres en el sector privado se congregan en las posiciones administrativas y de apoyo. Menos de un cuarto de las personas empleadas en posiciones administrativas son mujeres. Sólo el 9% son mujeres africanas. Los hombres predominan en las posiciones que tienen el mayor poder de toma de decisiones y control sobre los recursos. El sector privado estará cubierto por la legislación sobre igualdad de oportunidades que prepara el Departamento de Trabajo (véase el artículo 11).

ARTÍCULO 8: REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Estructuras de las Naciones Unidas

Sudáfrica, por conducto de sus misiones en Nueva York, Ginebra, Londres, París y Addis Abeba, participa en las comisiones y en las reuniones de las Naciones Unidas relativas a la potenciación de la mujer. Entre las comisiones figuran las siguientes:

/...

- El Consejo Económico y Social y su órgano subsidiario, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer;
- El Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- El INSTRAW-Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer;
- La División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer;
- La Comisión Económica para África (CEPA) y su subcomité, el Comité Coordinador Regional Africano para la Integración de la Mujer en el Desarrollo.

Sudáfrica fue elegida miembro del Consejo Económico y Social en 1994 y se le ha concedido la condición de observador en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

#### Participación en acontecimientos internacionales

##### Conferencia de Beijing

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se celebró en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995. La delegación de Beijing estuvo encabezada por el Ministro de Salud, el Dr. Nkosazana Zuma. La Conferencia brindó una oportunidad oficial para que las mujeres de la nueva Sudáfrica democrática representaran al país en el extranjero sobre la cuestión de los derechos humanos de la mujer.

Dentro del país, la Conferencia de Beijing estuvo precedida por actividades de enlace intensas entre los diferentes niveles de gobierno, las estructuras de las organizaciones no gubernamentales nacionales y regionales, los representantes del movimiento de los trabajadores y las estructuras religiosas. Asimismo, Sudáfrica estableció actividades de enlace y coordinación con los siguientes grupos internacionales:

- Sistema de las Naciones Unidas (UNIFEM, INSTRAW, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Tercera Comisión: adelanto de la mujer);
- Grupo de los 77;
- Grupo de África;
- Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC); y
- El Commonwealth.

##### Otros acontecimientos internacionales

Sudáfrica también participó en los siguientes acontecimientos relacionados con los derechos de la mujer:

- En marzo de 1995, la entonces Viceministra Fraser-Moleketi encabezó una delegación integrada por cuatro mujeres representantes del Gobierno y organizaciones no gubernamentales al 39º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrado en Nueva York. Las deliberaciones se centraron en la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, el programa provisional para el próximo período de sesiones de la Comisión y el programa provisional para la Conferencia de Beijing;
- A fines de 1995, la entonces Viceministra Fraser-Moleketi encabezó dos delegaciones de especialistas en género y derechos humanos para realizar visitas de estudio a Uganda y Australia. Las visitas, financiadas y propiciadas por la secretaría del Commonwealth, se centraron en los mecanismos del género en los dos países;
- En marzo de 1996, la Sra. Shope-Mafole de la Independent Broadcasting Authority participó en el 40º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrado en Nueva York;
- En marzo de 1996, la abogada Zelda Moletsane del Departamento de Justicia participó en la reunión, celebrada en Nueva York del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En julio de 1996, la Sra. Moletsane participó en una reunión de seguimiento del Grupo de Trabajo;
- En agosto de 1996, la Ministra Fraser-Moleketi encabezó una delegación integrada por 20 especialistas en los derechos del niño, principalmente mujeres, al primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños. El propósito del Congreso fue aprobar un programa de acción para erradicar la explotación comercial de los niños;
- A fines de 1996, la Ministra Fraser-Moleketi encabezó una delegación de cinco especialistas en cuestiones de género y derechos humanos a la quinta reunión de los Ministros del Commonwealth encargados de los asuntos de la mujer. El propósito de la reunión, celebrada en Trinidad, fue examinar la aplicación del Plan de Acción del Commonwealth y la integración del género en las políticas macroeconómicas;
- En marzo y abril de 1997, Sudáfrica participó por primera vez como miembro en una reunión de la Comisión de derechos humanos de las Naciones Unidas, celebrada en Ginebra. La delegación de Sudáfrica estuvo encabezada por el Representante Permanente del país en Ginebra e incluyó algunas representantes de la misión en Ginebra así como de la Oficina en Pretoria.

#### Actividades regionales

Sudáfrica ha participado activamente en las actividades regionales relacionadas con el género. Por ejemplo:

- En abril de 1996, representantes mujeres del Departamento de Relaciones Exteriores y Bienestar participaron en la séptima reunión del Comité Coordinador Regional Africano para la Integración de la Mujer en el Desarrollo. En la reunión, celebrada en Addis Abeba, se examinaron las estrategias para la aplicación de plataformas de acción mundiales y regionales;
- En septiembre de 1996, representantes de Sudáfrica participaron en la Conferencia Africana sobre la potenciación de la mujer mediante la alfabetización funcional y la educación de la niña. La Organización de la Unidad Africana organizó la Conferencia celebrada en Kampala.

Sudáfrica también participó en las actividades del África meridional. Ellas incluyeron la participación en el seminario sobre una estrategia de género de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, celebrado en Johannesburgo en enero de 1997, y el curso práctico a nivel ministerial sobre el género, celebrado en Windhoek en febrero de 1997.

En la reunión celebrada en Windhoek se recomendó establecer estructuras de género dentro de la Comunidad de la siguiente forma:

- Un comité permanente de ministros encargados de los asuntos del género en la región;
- La comisión de asesoramiento actual para asesorar al comité permanente y a otros comités sectoriales de ministros sobre cuestiones de género;
- Centros de coordinación de género en todas las dependencias sectoriales de coordinación de la comunidad; y
- Una dependencia de género en la secretaría de la Comunidad integrada por lo menos por dos funcionarios de categoría superior.

En la Conferencia Consultiva de la SADC, celebrada en 1997, se acordó que la SADC se empeñaría en hacer lo siguiente:

- Incorporar la cuestión del género enérgicamente en el Programa de Acción y la iniciativa de fomento de la comunidad mediante una declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno en su próxima cumbre que se celebraría en agosto de 1997;
- Establecer un marco de política para la incorporación del género en todas sus actividades; y
- Poner en práctica un marco institucional para seguir avanzando en relación con la igualdad del género.

En noviembre de 1996, el Ministerio de Bienestar y de Desarrollo de la Población conjuntamente con la oficina del Vicepresidente, organizaron un curso práctico sobre la mujer y la paz en Kempton Park. En ese curso práctico participaron ministras y dirigentes africanas. El propósito fue elaborar mecanismos regionales para incorporar las aportaciones de la mujer en el proceso de paz en los planos nacional, regional e internacional. Sobre la base del

entendimiento alcanzado en ese curso práctico, en febrero y marzo de 1997, la Ministra Fraser-Moleketi fue invitada a la Conferencia panafricana sobre paz, cuestiones relativas a la mujer y el desarrollo, celebrada en Rwanda.

### La mujer en las misiones de Sudáfrica en el extranjero

#### Posición histórica

Históricamente, la mujer desempeñó una función secundaria y de apoyo en la representación de Sudáfrica en el plano internacional. Recién en 1968 se permitió que la mujer fuera diplomática y con la condición de que fuera blanca y soltera. En 1972, se nombró a la primera mujer diplomática. En 1981, se revocó la decisión de permitir que la mujer fuera diplomática. Una vez más, las mujeres sólo podían ser nombradas en puestos consulares. A mediados del decenio de 1980 se revocó una vez más la decisión.

Esta política inconsistente redundó en que la mujer estuviera muy retrasada en relación con sus colegas hombres y además que tuviera que hacer frente a las percepciones negativas con respecto a la función de la mujer y a la contribución profesional. Recién en 1988 se nombró a la primera embajadora y a la primera mujer cónsul general.

#### La posición actual

En la actualidad, 12 de las 92 misiones extranjeras de Sudáfrica están encabezadas por mujeres (13%). Las jefas de misión están en Berna, Bonn, Bruselas, Chicago, Dar-Es-Salaam, Frankfurt, Hong Kong, Kuala Lumpur, París, Roma, Viena y Walvis Bay.

En general, el 40% de los funcionarios en las misiones extranjeras de Sudáfrica son mujeres. La mayoría son mujeres blancas que representan el 36% del total de funcionarios. Los hombres blancos representan el 43% de los funcionarios. La representación de la mujer es más baja en niveles superiores como es el de jefe de misión. Por el contrario, las mujeres representan el 97% de los asistentes extranjeros.

### Mujeres en las misiones de Sudáfrica en el extranjero

<u>Puesto</u>	<u>Porcentaje de mujeres</u>
Jefe de misión	13
Funcionarios del servicio extranjero	26
Administración extranjera	44
Asistente extranjero	97
Otros puestos	25

Hasta 1988 la mujer diplomática tenía que elegir entre seguir una carrera y el matrimonio. En la actualidad, aún hay discriminación cuando las mujeres en las misiones extranjeras se casan con nacionales extranjeros o quedan

embarazadas. En este último caso, la mujer tiene que regresar a Sudáfrica a comienzos de su embarazo. Asimismo, cuando el Departamento emplea a una pareja, uno de los cónyuges (el que no es sostén de familia) recibe una remuneración inferior que la que recibiría de no estar casado. El cónyuge del jefe de misión no puede trabajar en la misión. En la actualidad, el Departamento de Relaciones Exteriores está examinando esa práctica.

Entre los obstáculos que tiene la mujer para participar plenamente en el servicio extranjero figuran los siguientes:

- Aspectos del proceso de selección;
- Supremacía masculina en los comités de evaluación del personal;
- Falta de reconocimiento de la experiencia y conocimientos de la mujer como "adecuados" para la carrera diplomática;
- Presiones experimentadas, o que se cree experimentar, por las mujeres que combinan las responsabilidades familiares con las exigencias de una carrera diplomática; y
- Subestimación por parte de la mujer de su propia capacidad.

#### Capacitación

El Instituto de Servicios Extranjeros está encargado de la capacitación diplomática. Anualmente, se aplican dos programas de seis meses de duración. En cada uno participan aproximadamente 25 funcionarios. En el cuadro que se presenta a continuación se demuestra que la mujer representó el 30% de los ya capacitados o por capacitar en el período comprendido entre julio de 1995 y junio de 1997.

#### Capacitación para el servicio diplomático

	Mujeres		Hombres		Total	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Capacitados	31	(23)	75	(56)	106	(79)
Pendientes	<u>9</u>	<u>(7)</u>	<u>20</u>	<u>(15)</u>	<u>29</u>	<u>(22)</u>
Total	40	(30)	95	(70)	135	(100)

#### Misiones de comercio extranjero

El Departamento de Comercio e Industria tiene un programa amplio de misiones comerciales en el extranjero todos los años. Examina la posibilidad de sufragar el 80% de los gastos por concepto de viajes de las mujeres en misiones comerciales. El Departamento al prestar asistencia a la comercialización de las exportaciones vela por que haya una proporción igualitaria de empresas pequeñas y grandes y el mayor número posible de participantes mujeres. En las últimas cinco misiones comerciales se incluyó a 32 mujeres de las cuales 20 eran de raza negra. Además, ocho mujeres (tres de raza negra) participaron en pabellones nacionales y 49 mujeres (cuatro de raza negra) en exposiciones.

## ARTÍCULO 9: NACIONALIDAD

1. Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.
2. Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

### Ciudadanía

Las leyes de pases y las normas de estricto control del acceso durante el apartheid restringieron gravemente el movimiento de los sudafricanos negros. El sistema del territorio patrio privó efectivamente a 9 millones de sudafricanos negros de su ciudadanía. Con frecuencia, no se otorgaban pasaportes como parte de la represión de los que se oponían al apartheid. Las mujeres negras se vieron especialmente afectadas por estas normas diseñadas para crear un equipo de trabajadores negros para las granjas, las minas y las fábricas de los blancos, al tiempo que se abandonaba a las mujeres a su propia suerte en los territorios patrios empobrecidos y en su mayor parte rurales.

La nueva Constitución de Sudáfrica establece que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos, privilegios y beneficios en relación con la ciudadanía y están sujetos a las obligaciones y responsabilidades de la ciudadanía. Por conducto de la Ley de ciudadanía sudafricana de 1995 se confirma la ciudadanía de las personas residentes en las antiguas zonas de territorios patrios. Por conducto de la Ley de pasaportes y documentos de viaje de Sudáfrica de 1994 se confiere a cada sudafricano el derecho a obtener un pasaporte.

Las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres en relación con la adquisición, el cambio o la conservación de su nacionalidad. El casamiento con un hombre que no es ciudadano sudafricano no afecta la nacionalidad de la mujer. La ciudadanía se determina por nacimiento o parentesco. La ciudadanía de las madres tiene el mismo valor que la de los padres. Las mujeres no necesitan el consentimiento de sus esposos o del tutor masculino para obtener un pasaporte o un documento de viaje.

Existen los mismos derechos para los cónyuges en relación con la obtención de la residencia y el empleo en los casos en que uno de los cónyuges no es nacional. La nacionalidad de un hijo está determinada por nacimiento y parentesco sobre una base de igualdad. Los hijos menores tienen sus propios pasaportes. Se necesita el consentimiento de los dos padres para que el hijo menor viaje, salvo en los casos en que uno de los padres sea el único tutor o el hijo sea extramatrimonial.

Una de las importantes preocupaciones que surgieron en una revisión del Departamento de Asuntos Internos en el segundo presupuesto de la mujer es la

escasez casi completa de datos desglosados por género sobre estas cuestiones. No hay un desglose de datos por género en relación con las solicitudes para obtener la ciudadanía, la condición de refugiados, visas de trabajo y estudio, las llegadas por categoría de migración o los inmigrantes legales e ilegales.

### Inmigración

La inmigración se rige por la Ley de control del extranjero de 1991 y la Ley enmendada de control del extranjero de 1995. Estas leyes reglamentan la migración por conducto de permisos de inmigración, de trabajo y de búsqueda de trabajo. Las enmiendas permiten que el gobierno tenga más control y poder en materia de expulsiones.

Desde las elecciones celebradas en 1994, se produjo un aumento significativo en el número de inmigrantes ilegales, aunque las cifras actuales se desconocen. Las cifras oficiales varían entre los 2 y los 8 millones. La definición es en sí misma debatible. El Centro de estudios de política señala que hay muchos extranjeros de raza negra que viven en el país desde hace más de 20 años; poseen propiedades y se han casado con locales. Por consiguiente, cumplen con los requisitos para obtener la residencia pero no se les ha concedido una condición jurídica de residente temporario o permanente. Con el correr de los años se han concedido diversas exenciones a algunas categorías de familias integradas por negros. Entre éstos se incluyen los que ingresaron a la República antes del 1º de julio de 1986, los trabajadores de las minas (exenciones otorgadas en 1995) y los ciudadanos de los países de la SADC (en 1996). Otras personas calificadas como "ilegales" entran al país por períodos cortos, tal vez para realizar actividades comerciales, y no tienen ninguna intención de permanecer en el país.

En el examen realizado por el Departamento de Asuntos Internos en el segundo presupuesto de la mujer<sup>7</sup> se señala que, si bien las personas que ingresan al país con arreglo a la Ley de control de extranjeros tienen la imposibilidad de que se les conceda el derecho a la residencia permanente, este derecho se les niega a aquellos cuya condición está sujeta a tratados bilaterales con países del África meridional. Una dimensión de género añadida es que no se permite a los trabajadores temporarios por contrata, aún en los casos en que hayan trabajado durante 20 años consecutivos en este país, traer sus familias al país.

En 1996, el Gobierno concedió la amnistía a los nacionales de la región de la SADC que podían dar fe de haber residido en Sudáfrica durante cinco años o más antes de julio de 1991, no tenían ningún antecedente penal, habían participado en actividades económicas productivas en Sudáfrica, tenían relaciones con un asociado o cónyuge sudafricano, o tenían un hijo a cargo que hubiera nacido o residiera legalmente en Sudáfrica.

---

<sup>7</sup> Ajam J. "Asuntos Internos, y Relaciones Exteriores" en D. Budlender. El segundo presupuesto de la mujer. Instituto en pro de una alternativa democrática en Sudáfrica. Ciudad del Cabo.

Como se señaló, son escasas las estadísticas desglosadas por género sobre los inmigrantes ilegales y a los que se les ha concedido amnistía. En el presupuesto de la mujer se señala que además, poco se sabe acerca de los factores que precipitan la decisión de emigrar, qué características tienen esas mujeres y cuáles son sus mercados de trabajo y experiencias sociales.

El Departamento de Asuntos Internos ha publicado un documento de estudio sobre políticas de inmigración, el Departamento de Trabajo tiene previsto iniciar investigaciones en relación con la migración transnacional de mano de obra.

### Refugiados

En enero de 1996, Sudáfrica se adhirió a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados; el Protocolo relacionado con el estatuto de los refugiados de 1967 y la Convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana que rige aspectos específicos del problema de los refugiados en África. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados consagra el principio de no devolución de los que buscan asilo. La mayoría de los refugiados y, en particular, las mujeres, abandonan sus países debido a las guerras y a la hambruna.

La mayoría de las personas desplazadas en Sudáfrica son de Mozambique que han huido de la guerra civil y se han establecido en las antiguas zonas de KaWgwane y Gazankulu. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que había unas 250.000 personas desplazadas. Estas personas no eran reconocidas como refugiados durante la época del apartheid, habida cuenta de que Sudáfrica no era signatario de las convenciones pertinentes. En la actualidad, no cumplen con las condiciones para que se les conceda la condición de refugiados habida cuenta de que la guerra en Mozambique ha finalizado. No obstante, de las 120.000 personas registradas para obtener una repatriación voluntaria, sólo 31.000 regresaron a sus hogares. Se estima que el 70% de los que permanecen son mujeres y niños<sup>8</sup>. Se han hecho muy pocas investigaciones sobre la difícil situación de estos ciudadanos de Mozambique. Se sabe a ciencia cierta que muchos de ellos trabajan en condiciones alarmantes en las granjas de propiedad de los blancos.

Según las cifras de mayo de 1997, a 3.431 personas se les había concedido oficialmente la condición de refugiado en toda Sudáfrica. La mayoría de ellos eran de Angola, Burundi, Somalia, Rwanda y el Zaire (ahora la República Democrática del Congo). La mayoría eran hombres solteros económicamente activos. Sólo el 5% eran mujeres y el 6% niños. Las cifras dejan ver que un alto porcentaje de solicitudes para obtener la condición de refugiado son rechazadas, canceladas, o devueltas para una investigación más a fondo o aún se están examinando.

---

<sup>8</sup> Dolan C. 1995 "Desafíos en materia de política para la nueva Sudáfrica" en Migración del África Meridional: repercusiones de las políticas internas y regionales, Johannesburgo: Centro para estudios de política, acta No. 14 del curso práctico.

Según la oficina del ACNUR en Pretoria casi ninguna de las mujeres está capacitada para realizar actividades rentables que mejoren su calidad de vida. El ACNUR y la Cruz Roja dan cursos de capacitación y clases de alfabetización a adultos. Habida cuenta de la alta tasa de desempleo en Sudáfrica, la mayoría de las mujeres refugiadas han manifestado interés en comenzar a trabajar en pequeñas empresas.

La Cruz Roja de Sudáfrica tiene un acuerdo con el Hospital de Johannesburgo para prestar servicios médicos a todos los refugiados, incluidas las mujeres y los niños, a un costo mínimo. Las mujeres refugiadas reciben atención materna gratuita en los hospitales locales y artículos de tocador (incluso toallas sanitarias) de la Cruz Roja.

El Departamento de Asuntos Internos ha elaborado legislación sobre la condición de los refugiados. A su debido tiempo será presentada al Parlamento.

#### ARTÍCULO 10: EDUCACIÓN

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;

e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;

g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;

h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

#### El legado educacional del apartheid

Antes de 1994, el sistema de educación en Sudáfrica estaba dividido en función de criterios raciales de apartheid, con un total de 19 departamentos de educación. Las deficiencias del pasado en materia de oportunidades educacionales, particularmente para las mujeres, han dejado su huella. Por ejemplo:

- Sólo el 6% de las africanas (y el 6% de los africanos) de 20 años o más se han graduado de instituciones de nivel terciario;
- Sólo el 12% de las africanas (y el 15% de los africanos) se han matriculado; y
- El 20% de las africanas (y el 14% de los africanos) no han recibido enseñanza escolar alguna.

Menos del 1% de las mujeres y los hombres blancos carecen de enseñanza escolar.

El desglose por provincias que figura a continuación da una idea de las disparidades en cuanto a nivel educacional en función del lugar y el género.

- Prácticamente en todas las provincias, el porcentaje de mujeres adultas sin instrucción escolar es superior al de los hombres. La disparidad es más acentuada en la empobrecida Northern Province, donde el 21% de las mujeres y el 11% de los hombres no han recibido instrucción escolar;
- El porcentaje de hombres con título universitario es superior al de mujeres en todas las provincias. En Free State, North West, Northern Province y Eastern Cape, el porcentaje de mujeres con título es inferior al 1%.

Nivel de instrucción escolar de las personas  
de 15 o más años de edad

(Porcentaje)

	Mujeres		Hombres	
	Ninguna	Título	Ninguno	Título
Eastern Cape	12	1	11	2
Free State	11	1	9	1
Gauteng	5	4	5	6
KwaZulu-Natal	13	1	9	3
Mpumalanga	21	1	18	2
North West	17	1	18	1
Northern Cape	19	1	18	2
Northern Province	22	1	11	2
Western Cape	<u>4</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>5</u>
Total	12	2	10	3

La mayoría de las estadísticas sobre educación básica están desglosadas en función del género. También es posible calcular algunas estadísticas de educación en las zonas rurales ya que los datos se reúnen por distrito judicial. No hay estadísticas actuales en relación con la raza. Sin embargo, el nuevo sistema de información sobre la gestión de la educación reunirá información sobre la matrícula en función de la raza y esos datos estarán disponibles a fines de 1997.

Sudáfrica encara el doble problema de corregir las deficiencias educacionales del pasado y atender las necesidades de los numerosos jóvenes de su población. Durante los primeros años del gobierno democrático el país ha centrado la atención especialmente en el nivel escolar. No obstante, también ha habido iniciativas ambiciosas en las esferas de la educación de nivel terciario, el desarrollo del niño en la primera infancia y la capacitación y educación básica para adultos.

La educación: un derecho humano

Sudáfrica ha expresado claramente su decisión de proporcionar capacitación y educación permanente a todo el pueblo. En el Informe Oficial sobre Educación y Capacitación (White Paper on Education and Training) de 1995 se afirma que:

Toda persona tendrá derecho:

- a) A la educación básica y a igual acceso a las instituciones educacionales;
- b) A recibir instrucción en el idioma de su elección, siempre que ello sea razonablemente viable;
- c) A establecer, cuando sea viable, instituciones educacionales basadas en una cultura, un idioma o una religión común, garantizando que no exista discriminación por motivos de raza.

En el Informe Oficial se reconoce que el Estado tiene la obligación de proteger y promover ese derecho, de modo que "todos los ciudadanos, independientemente de su raza, clase, género, credo o edad, tengan la oportunidad de desarrollar sus capacidades y posibilidades, y de contribuir plenamente a la sociedad".

También en la Carta de Derechos de la Constitución, se expresa que toda persona tiene derecho tanto a la educación básica como a la educación complementaria y que el Estado "debe adoptar medidas razonables y progresivas para proporcionar esa educación y hacerla asequible".

La Estrategia 18 del Proyecto de Política de Población tiene por objetivo mejorar la calidad, el acceso, la disponibilidad y el precio de la educación desde la edad temprana hasta la edad adulta, con hincapié en la educación que toma en cuenta las cuestiones de género y la formación profesional, así como en la promoción de las oportunidades educacionales para la mujer en el nivel terciario.

### Escuelas

#### Política

La Constitución asigna al Departamento Nacional de Educación la responsabilidad de elaborar la política general en esa esfera. No obstante, las provincias también tienen facultades importantes. Si bien la educación superior está totalmente a cargo del Departamento Nacional, las provincias tienen la responsabilidad fundamental en relación con los demás niveles. Aproximadamente el 80% del total del presupuesto de educación corresponde al nivel provincial.

La Ley de las Escuelas Sudafricanas (1996) establece la enseñanza obligatoria para todos los niños desde el inicio del año en que cumplen 7 años de edad hasta que llegan a los 15 años o al noveno grado. Los padres y tutores que no velen porque sus hijos asistan a la escuela están sujetos a penas de privación de libertad o multa. Así pues, la política y la ley establecen 10 años de enseñanza obligatoria para todos los niños de uno y otro sexo.

La Ley de las Escuelas Sudafricanas establece que el Estado proporcionará a todas las escuelas públicas la infraestructura básica, incluidos el sueldo de los maestros, los materiales y los libros de texto. También establece que "el órgano rector de cada escuela pública debe adoptar todas las medidas razonables que estén a su alcance para complementar los recursos suministrados por el Estado a fin de mejorar la calidad de la educación que se imparte en la escuela a todos los estudiantes".

Esos medios pueden incluir el cobro de derechos de matrícula. Pero la Ley establece que ningún niño será rechazado de la escuela porque no pueda pagar los derechos de matrícula, y que éstos sólo se cobrarán cuando existan "criterios y procedimientos justos para la exención total, parcial o condicional de los padres que no estén en condiciones de abonar los derechos de matrícula". Será necesario velar por que el requisito de pagar derechos de matrícula no lleve a que los padres más pobres, como ha ocurrido en algunos países, envíen a la escuela preferentemente a los hijos varones.

Matrícula

Actualmente las niñas representan el 52% de los escolares en el nivel primario y el 51% en el nivel secundario. No obstante, hay informes de prácticas religiosas, culturales y sociales que impiden a las niñas asistir a la escuela. Algunas familias, especialmente en las zonas rurales, prefieren que reciban instrucción los niños en lugar de las niñas.

En algunas zonas, cuando las niñas llegan a la edad de 13 o más años, son enviadas a escuelas de iniciación de las que se gradúan como mujeres, listas para el matrimonio. En Northern Province, algunos directores de escuelas hacen arreglos con las familias de modo que después de pasar la iniciación, las niñas, o más bien las jóvenes, sean aceptadas de nuevo en la escuela para continuar sus estudios. Ello depende de la cooperación de las familias. En algunas comunidades indias, las niñas también se casan a edades muy tempranas.

Deserción escolar

En el cuadro que figura a continuación se relacionan los motivos de deserción escolar detectados en una encuesta nacional de jóvenes sudafricanos de 15 a 30 años de edad llevada a cabo en 1993<sup>9</sup>. En el cuadro se observa que las finanzas y los embarazos son los motivos principales que determinan que las niñas y mujeres abandonen sus estudios prematuramente.

Motivos que refieren los jóvenes para no continuar los estudios

(Porcentaje)

Motivo	Mujeres	Hombres	Africanas	Africanos
Finanzas	46	57	47	63
Embarazo	28	3	31	3
Salud	4	5	4	6
Hastío	3	4	2	2
Deseos de trabajar	3	4	2	2
Dificultad para pasar de grado	3	4	2	3
Familia/matrimonio	3	1	4	4
Expulsión	1	3	1	3
Violencia	0	3	0	3
Independencia	0	1	0	0
Problemas en la escuela	1	4	1	4
Otros	<u>8</u>	<u>11</u>	<u>6</u>	<u>7</u>
Total	100	100	100	100

Fuente: Encuesta CASE, 1993.

<sup>9</sup> Everatt D. y Orkin M. 1993. "Growing up tough: A national survey of South African Youth designed and analysed for the Joint Enrichment Project". Community Agency for Social Enquiry: Johannesburgo.

Actualmente no hay programas destinados especialmente a las niñas y mujeres que han abandonado la escuela. Tampoco existen estadísticas sobre el número de niñas o mujeres que participan en programas educacionales después de abandonar la enseñanza escolar oficial.

Existen diversos programas de capacitación general que incluyen costura, jardinería, plomería y otros. Algunos de esos servicios de capacitación se ofrecen en escuelas técnicas, otros en instituciones privadas. El ingreso está abierto a todos, pero las prácticas tradicionales siguen encauzando a las mujeres hacia carreras "fáciles" y a los hombres hacia carreras "difíciles". No obstante, el principal obstáculo que limita el acceso de la mayoría de las mujeres a las distintas formas de capacitación es la falta de apoyo financiero. Algunas de las instituciones privadas, particularmente, están fuera del alcance económico de hombres y mujeres por igual. Esa dificultad se agrava en el caso de las madres jóvenes por la falta de apoyo para el cuidado de los hijos

#### Diferencias en el nivel de rendimiento

Desde 1993 se inscriben más mujeres que hombres para los exámenes de ingreso. Sin embargo, los hombres obtienen mejores resultados que las mujeres. Los resultados preliminares de los exámenes de ingresos para candidatos a tiempo completo (1996) indican que:

- De 518.032 candidatos que realizaron el examen de ingreso, 289.950 (56%) eran mujeres y 228,082 (44%) eran hombres;
- De 231.284 (45%) candidatos que no aprobaron el examen de ingreso, el 60% eran mujeres y 91.440 eran hombres.

La Dirección de Sistemas de Información del Departamento de Educación se está preparando para reunir datos sobre las tasas de deserción escolar. La Dirección es consciente de la necesidad de investigar las diferencias que se observan en cuanto al rendimiento de las mujeres en los exámenes de ingresos y otros niveles.

#### Programas de estudios

La política nacional de educación establece que todos los estudiantes podrán escoger las materias que cursarán. Sin embargo, las prácticas escolares y culturales son obstáculos que impiden que aumente el número de niñas en materias y cursos de ciencias, matemáticas, ingeniería, carpintería y dibujo técnico. El Departamento comprende la necesidad de contar con consejeros para la orientación profesional en todas las escuelas a fin de que ayuden a modificar las prácticas tradicionales que encauzan a las niñas hacia carreras "fáciles". Los cursos de capacitación en el servicio para los maestros tendrán que centrarse en la modificación de las actitudes de los maestros que desalientan la participación de las niñas en determinadas materias de su elección.

Las escuelas que ofrecen cursos de orientación proporcionan servicios de orientación vocacional a niñas y a niños. El programa de estudio provisional así lo establece en la subsección "Educación y Capacitación". Las niñas necesitan un estímulo especial para aprovechar todas las oportunidades

profesionales que se ofrecen. Necesitan modelos de conducta y seguridad en sí mismas para seguir carreras que tradicionalmente han sido consideradas tabú. Algunas escuelas utilizan de modelo a mujeres que han logrado éxito en carreras tradicionalmente consideradas "masculinas" y les piden que visiten la escuela y alienten a las niñas a considerar la posibilidad de seguir carreras similares.

El Marco Nacional de Calificación ha establecido nuevas esferas de aprendizaje con directrices relativas a los patrones sociales y culturales que conducen a la discriminación y a los conceptos estereotipados sobre los papeles de la mujer y el hombre. Tan pronto haya concluido esa labor, será necesario readiestrar a los maestros en ejercicio para que puedan poner en práctica los cambios.

Las escuelas no tienen cursos específicos de educación sobre la vida en familia. En las escuelas en que se imparten cursos de orientación, hay un tema que se centra en la vida en familia y se ofrece tanto a las niñas como a los niños. Dentro del programa de orientación básico provisional hay una sección que trata de la familia y la educación sexual. La necesidad de educación sexual se pone de manifiesto, por ejemplo, por la alta incidencia de embarazos y partos entre las adolescentes. Se requieren programas de educación destinados a niñas y a niños para impugnar los valores y prácticas que sustentan ese fenómeno.

### Deportes

En la política nacional de educación se prevé la plena participación de las niñas y las mujeres en todas las actividades deportivas. Sin embargo, todavía muchas escuelas y comunidades carecen de flexibilidad para permitir que las niñas participen en los deportes. Muchas escuelas no tienen instalaciones deportivas adecuadas ni para niñas ni para niños. Cuando existen instalaciones, a menudo no son seguras para las niñas y las mujeres. Muchas de las niñas deben ayudar en el hogar al salir de la escuela y no se supone que participen en actividades extraescolares como los deportes. Los medios de difusión apenas dan información sobre las actividades deportivas de las mujeres. Los estereotipos culturales y sociales desalientan a las niñas y las mujeres de participar en los deportes o las limitan a determinados tipos de actividades deportivas.

El Departamento de Deportes y Recreación tiene diversos programas y proyectos destinados a acelerar la igualdad entre mujeres y hombres en los deportes (véase el artículo 13). Esos proyectos y programas están concebidos para todas las edades. El Departamento está individualizando talentos entre las niñas y los niños de 12 y 13 años de edad, con especial hincapié en los sectores y grupos desfavorecidos.

### Maestros

De los 341.903 maestros que había en todo el país en 1994, 219.206 (64%) eran mujeres. El 76% de los maestros africanos en el nivel primario y el 44% en el nivel secundario eran mujeres. No obstante, los hombres representaban el 58% de los directores, el 69% de los directores adjuntos y el 50% de los jefes de departamento. Las mujeres se concentraban en los puestos de menor categoría.

Calificaciones

Las calificaciones de los maestros se clasifican en una escala que va de A3 (inferior a Std 10 sin calificación docente) a G (Std 10 más siete años de capacitación adecuada, incluido un título de maestría reconocido). En este modelo, C es igual a Std 10 más tres años de capacitación adecuada. En los próximos cuadros se resumen las calificaciones de los maestros africanos en 1994 en los niveles primario y secundario, según el modelo. En el nivel primario, la proporción de mujeres que no tenían la calificación requerida de tres años de capacitación profesional después del examen de ingreso era superior a la de los hombres. Aunque la diferencia proporcional es relativamente pequeña, se traduce en grandes cifras absolutas. En general, en el nivel secundario había menos mujeres, pero estaban ligeramente mejor calificadas que sus homólogos masculinos.

Calificación de los maestros africanos de primaria, 1994

Calificación	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total
<C	69 821	61	21 290	57	91 111
C	42 412	37	146 76	39	57 058
>C	<u>3 049</u>	<u>3</u>	<u>1 287</u>	<u>3</u>	<u>4 336</u>
Total	115 282	100	37 253	100	152 536

Calificación de los maestros africanos de secundaria, 1994

Calificación	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total
<C	7 407	19	11453	23	18 860
C	21 722	56	26 589	53	48 311
>C	<u>9 833</u>	<u>25</u>	<u>11 988</u>	<u>24</u>	<u>21 821</u>
Total	38 962	100	50 030	100	88 992

Clave: C = Std 10 más tres años de capacitación adecuada.

Fuente: Edusource.

En el cuadro siguiente se muestra el porcentaje de educadores de uno y otro sexo en cada provincia que en 1994 no tenía calificación alguna ("ninguna"), tenían una calificación insuficiente ("alguna"), o estaban plenamente calificados ("plena"). Por ejemplo, en Western Cape no había maestros de uno u otro sexo sin calificación (0%), y el 95% de los hombres y el 67% de las mujeres estaban plenamente calificados. Por otra parte, en Free State, el 6% de los hombres y el 9% de las mujeres carecía de calificación y sólo el 65% y el 54%, respectivamente, estaban plenamente calificados. En todos los casos, el porcentaje (si no la cifra absoluta) de educadoras plenamente calificadas fue inferior al de los hombres.

Calificación de los educadores por género y provincia, 1994

(Porcentaje)

Provincia	Mujeres			Hombres		
	Ninguna	Alguna	Plena	Ninguna	Alguna	Plena
Eastern Cape	3	45	52	3	24	72
Free State	9	38	54	6	29	65
Gauteng	2	21	77	2	17	81
Kwazulu-Natal	19	26	55	15	17	68
Mpumalanga	13	28	59	14	21	65
Northern Cape	3	39	58	2	11	87
Northern Province	3	36	62	3	28	69
North West	13	39	48	11	31	57
Western Cape	<u>0</u>	<u>33</u>	<u>67</u>	<u>0</u>	<u>5</u>	<u>95</u>
Total	8	33	60	7	21	72

Fuente: Edusource.

Formación pedagógica

En las "Reglas y Normas para la Formación Pedagógica" del Departamento de Educación se reconoce la importancia de incorporar la perspectiva de género en todos los aspectos de la formación de personal docente. Se expresa que el objetivo de las reglas y normas es garantizar la calidad de la formación pedagógica dentro de un sistema de educación equitativo, democrático, no racista y no sexista. Se subraya la importancia de que los maestros puedan aprovechar distintos tipos de conocimientos, incluidos el conocimiento de sí mismos, el conocimiento de las cuestiones de género, el conocimiento de la sexualidad y la educación de la familia.

Educación terciaria

Descripción de los alumnos

Las mujeres representan el 45% de los graduados en el nivel terciario. Las mujeres están particularmente subrepresentadas en algunas esferas importantes de estudio, como se ilustra en el cuadro siguiente, basado en las cifras correspondientes a 15 de las 21 universidades en 1995. Los hombres predominan en la esfera de la ingeniería: sólo el 9% de los graduados son mujeres.

Esferas seleccionadas de estudios universitarios

Esfera de estudios	Porcentaje de mujeres graduadas
Medicina	38
Ingeniería	9
Derecho	42
Ciencias	47
Agricultura	28

Derechos de matrícula, becas y préstamos

Aunque la educación terciaria es subsidiada, los estudiantes o sus familias deben pagar muchos miles de rand en derechos de matrícula. Con frecuencia, se excluye de los estudios de nivel terciario a posibles estudiantes pobres que no consiguen asistencia privada. Si bien el monto de los derechos de matrícula afecta a todos los estudiantes, algunas familias podrían decidir utilizar sus escasos recursos en la educación de los hijos y no en la de las hijas.

Actualmente no existe ningún programa estatal de becas o préstamos. El Fondo de Sudáfrica para la Educación Terciaria (TEFSA), creado originalmente por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Independiente, facilita préstamos. Al destinar fondos a las instituciones, el TEFSA toma en cuenta la raza, pero no el género. Las empresas comerciales también facilitan algunos préstamos y becas, pero tienden a centrarse en carreras "difíciles" como la ingeniería y el comercio, en que hay menos mujeres estudiantes.

Asimismo, hay algunas organizaciones no gubernamentales que facilitan becas y préstamos. Algunas de ellas toman en cuenta el género al asignar sus fondos. Las organizaciones no gubernamentales han tenido que reducir radicalmente sus operaciones al perder los fondos externos que ahora se destinan a las organizaciones gubernamentales.

Personal

En 1996, el 46% de todo el personal (4.371 de 9.459) de los institutos tecnológicos eran mujeres. Sin embargo, las estadísticas de 1993 indican que sólo el 33% de los educadores permanentes en los institutos tecnológicos (excluidos los de las antiguas zonas de Transkei, Bophuthatswana, Venda y Ciskei (TBVC)) eran mujeres, lo que sugiere que el personal femenino se concentraba en puestos administrativos. Los datos disponibles más recientes sobre los puestos más destacados en los institutos tecnológicos corresponden a 1991. Ese año no había rectoras ni vicerrectoras, sólo un 5% de directoras, 18% de directoras adjuntas y 24% de profesoras titulares.

A nivel de las universidades, en 1996 las mujeres representaban el 42% de todo el personal (15.463 de 36.392), pero sólo el 31% de los educadores permanentes en 1993 (en este caso también se excluyen las universidades de las antiguas zonas de TBVC). Las mujeres estaban mejor representadas en las universidades de educación a distancia de Unisa y Vista, en las que constituían el 44% y el 45%, respectivamente, de los educadores a tiempo completo.

De las 21 universidades sudafricanas, sólo la universidad de Natal y la Universidad de Cape Town tienen mujeres vicescancilleres.

#### Desarrollo del niño en la primera infancia

Según las estimaciones de principios del decenio de 1990, entre el 9% y el 11% de todos los niños sudafricanos tenían acceso desde el nacimiento hasta los 6 años de edad a servicios públicos o privados para el desarrollo en la primera infancia.

- Sólo el 2% de los niños de 3 años de edad contaban con servicios durante todo el día y en el hogar, privados o financiados por la comunidad;
- Uno de cada cuatro lactantes o niños pequeños blancos recibían servicios para el desarrollo en la primera infancia, en comparación con uno de cada ocho niños indios y mestizos, y uno de cada 16 niños africanos;
- Un número dos veces mayor de lactantes y niños urbanos que de lactantes y niños rurales recibían servicios para el desarrollo en la primera infancia; y
- Sólo alrededor de 200 lactantes y niños con discapacidad asistían a centros de servicios para el desarrollo en la primera infancia. La mitad de ellos eran niños blancos.

La mayoría de los niños son cuidados por los padres, familiares, amigos, trabajadores domésticos, hermanos mayores, o no los cuida nadie. Hay pocos servicios disponibles para el cuidado de los niños después de la escuela. La necesidad de cuidar a los niños impide a muchas mujeres participar en otras actividades y, en particular, les impide ganar ingresos adecuados.

#### Políticas

En Sudáfrica se entiende que los servicios para el desarrollo en la primera infancia abarcan a los niños desde el nacimiento hasta los 9 años de edad como mínimo. En el Informe Oficial sobre Educación y Capacitación se establece el compromiso del Gobierno de atender el desarrollo del niño en la primera infancia. Se propone un modelo de atención al desarrollo del niño en la primera infancia proporcionada por el Estado en asociación con distintas organizaciones como grupos religiosos, grupos de mujeres, organizaciones no gubernamentales y organizaciones basadas en la comunidad. En términos financieros, la contribución del Estado es pequeña. En 1995-1996, se calculó que menos del 1% del total del presupuesto de educación se destinó a los niños preescolares<sup>10</sup>.

Habida cuenta de sus limitados recursos, el Departamento de Educación ha decidido centrarse en el año de recepción, es decir, un solo año antes del ingreso en la escuela primaria que será uno de los 10 años de instrucción

---

<sup>10</sup> Shindler J. 1996. "Education" en D. Budlender. The Women's Budget. IDASA: Cape Town.

gratuita y obligatoria. Se prevé que otros Departamentos, como el de Bienestar Social, atiendan a los niños más pequeños.

La asistencia del Departamento de Bienestar Social se presta básicamente en forma de subsidios a los proveedores de servicios. El Departamento ha adoptado medidas para dejar atrás las disparidades raciales, geográficas, urbano-rurales y de otra índole en la distribución de esos subsidios. En particular, está tratando de distribuir los limitados recursos disponibles de modo que le permita apoyar las guarderías en las zonas rurales en que predominan los hogares encabezados por mujeres. Por ejemplo, en Eastern Cape, se han asignado fondos a las zonas de Transkei y Ciskei que antes estaban insuficientemente financiadas y atendidas. Esos fondos permiten el empleo directo de algunas mujeres y la prestación de asistencia a otras que desean trabajar para que puedan dedicarse activamente a buscar empleo. De ese modo, 37.045 niños reciben beneficios derivados de una inversión de 2,4 millones de rand.

Habida cuenta de que el Departamento de Bienestar Social cuenta con recursos muy limitados y de que muy pocos empleadores proporcionan servicios de guardería, la mayoría de las mujeres se ven obligadas a hacer sus propios arreglos para sus hijos pequeños y a pagar esos servicios de su propio bolsillo.

Las mayores redes no gubernamentales de proveedores de servicios para los niños son el Congreso Sudafricano de Servicios para el Desarrollo en la Primera Infancia y los Foros Nacionales "Educare" (educación y cuidado del niño). Algunas provincias están desarrollando una red circunscrita de todos los agentes y proveedores. En varios casos está previsto crear una red amplia para el desarrollo del niño en la primera infancia mediante estructuras interdepartamentales que incluyen los Departamentos de Educación, Bienestar Social y Trabajo.

#### Personal

No hay estadísticas recientes fiables sobre el número de personas que participan en las actividades de desarrollo del niño en la primera infancia. En el pasado, la mayoría de las escuelas preprimarias para blancos que recibían apoyo de las provincias, contaban con maestros de preprimaria con calificación de nivel terciario. La situación no era necesariamente la misma en las escuelas privadas ni en los centros que funcionan durante todo el día, aunque la mayoría del personal docente probablemente tenía algún tipo de educación extraescolar.

En cambio, en 1991, el 71% de las personas que trabajan en los centros de educación y cuidado del niño en las zonas africanas carecían de calificaciones. Sólo el 4% había recibido capacitación preprimaria oficial; el 17% había recibido capacitación no oficial en centros de educación y cuidado del niño, y el 8% restante había recibido capacitación primaria oficial.

#### Capacitación y educación básica para adultos

El principal proveedor de educación y capacitación básica para adultos en Sudáfrica es el sector empresarial ya que las compañías proporcionan educación para adultos a sus empleados. En segundo lugar entre los proveedores están las escuelas nocturnas administradas por el Estado, y en tercer lugar están las

clases que ofrecen las organizaciones no gubernamentales. En el cuadro que figura a continuación se ofrecen las estimaciones de los servicios de alfabetización proporcionados en 1994-1995, así como una indicación de la proporción de mujeres según el tipo de proveedor.

Prestación de servicios de capacitación y educación básica  
para adultos, 1994-1995

(Porcentaje)

Tipo/proveedor	Total	Mujeres
Administrados por el Estado	29	58
Basado en la empresa	42	33
Administrados por organizaciones no gubernamentales	19	72
Paraestatales/municipales	7	8
Religiosos	4	63

El mayor número de mujeres en las antiguas escuelas nocturnas del "territorio patrio" administradas por el Estado es consecuente con el mayor número de mujeres que vivían en esas zonas. No obstante, la asignación del Estado para la capacitación y educación básica para adultos durante los últimos años ha representado sólo alrededor del 1% del presupuesto total de educación. En el presupuesto correspondiente al año 1997-1998 se duplicó la suma asignada el año anterior, pero aún así representa sólo una pequeña proporción del total de gastos en educación.

Los hombres constituyen mayoría en los programas basados en las empresas. Ello refleja el predominio de los hombres en los sectores de la manufactura y la minería, que es donde se llevan a cabo la mayoría de los programas. Hay un número notablemente superior de mujeres que asiste a los programas administrados por las organizaciones no gubernamentales. Muchas de las organizaciones no gubernamentales radican en las zonas urbanas y trabajan por conducto de las iglesias, las clínicas, los proyectos de autoayuda y los centros de interés para las trabajadoras domésticas. Por lo general las mujeres predominan en los programas más pequeños que atienden a un número menor de personas. Por lo tanto, es muy probable que el número de mujeres que reciben los servicios actuales de capacitación y educación básica para adultos sea muy inferior al de hombres.

Problemas que encaran las mujeres que asisten a los cursos de capacitación y educación básica para adultos

Los participantes en los cursos de capacitación y educación básica para adultos encaran diversos problemas que incluyen la distancia entre los centros y los lugares en que viven los participantes, el costo y lo poco confiable del transporte, la preocupación por la seguridad de la familia mientras el estudiante está en clase, la preocupación por la propia seguridad durante el viaje de ida y vuelta, la atención de los hijos y el dinero. Como se muestra en

el siguiente cuadro<sup>11</sup>, muchas de esas cuestiones constituyen un problema para las mujeres con más frecuencia que para los hombres.

Problemas asociados con las clases nocturnas

(Porcentaje)

	Mujeres	Hombres
Cuidado de los hijos	30	9
Transporte	43	29
Seguridad personal al ir a clases y regresar	47	32
Seguridad de la familia mientras asiste a clases	28	22

La Campaña Ithuteng "Listos para aprender"

En febrero de 1996 el Gobierno lanzó la Campaña Ithuteng "Listos para aprender" que es el principal proyecto presidencial del Programa de Reconstrucción y Desarrollo. Se asignó un total de 50 millones de rand a la Campaña Ithuteng, con un presupuesto de 5,4 millones de rand y una meta de 10.000 estudiantes por provincia. La Campaña se centra en los niveles 1 y 2 de la capacitación y educación básica para adultos, en que la necesidad es mayor.

La Campaña Ithuteng se lanzó junto con el Proyecto de Dependencia de Mil Alumnos (TLU) de la Corporación Nacional para la Alfabetización, que es el órgano de coordinación para las organizaciones no gubernamentales de alfabetización. Durante la primera etapa, la meta del TLU era de 1.000 estudiantes por provincia, con el objetivo de llegar a 3.000 estudiantes a fines del bienio de financiación. Tanto la Campaña Ithuteng como el Proyecto TLU hacen asignaciones iguales por provincia pese a que las necesidades son diferentes. Ello da por resultado la provisión insuficiente en las provincias más pobres en que predominan las mujeres y los analfabetos.

A fines de 1996 se había lanzado la Campaña estatal en seis provincias, aunque en algunas no incluía la introducción de ningún programa nuevo. Las tres provincias restantes esperaban poder iniciar la Campaña en febrero de 1997. A fines de 1996 se había superado la meta general de 90.000 estudiantes adultos, pero con marcados desequilibrios regionales. Aún queda mucho por hacer. Los 135.000 estudiantes que participan en la etapa actual representan menos del 1% de los adultos que requieren capacitación y educación básica.

Grupo de Trabajo sobre la equidad en materia de género

El Grupo de Trabajo sobre la equidad en materia de género fue nombrado por el Ministro en octubre de 1996 para que realizara una investigación y asesorara

---

<sup>11</sup> Budlender D. and Hirshowitz R. Summer 1993/4. "Adult Education, Gender and Access" en Perspective in Education 15 (1).

al Departamento de Educación en cuanto al establecimiento de una dependencia permanente sobre las cuestiones de género en el Departamento. De conformidad con el párrafo 67 del "Informe Oficial sobre Educación y Capacitación de 1995" el Grupo de Trabajo también dará asesoramiento sobre:

- Medios para corregir los desequilibrios de género en la matrícula, la deserción escolar, la selección de materias, las perspectivas de carrera y el rendimiento;
- La conveniencia educacional y social y las consecuencias jurídicas de tener escuelas separadas para niños y niñas;
- Directrices para rectificar el sexismo en los programas de estudio, los libros de texto, la enseñanza y la orientación;
- Estrategias de acción afirmativa para incrementar la representación de la mujer en puestos profesionales administrativos y de dirección y para incrementar la influencia y la autoridad de las maestras; y
- Estrategias, por ejemplo en la legislación, para combatir y eliminar el sexismo, el hostigamiento sexual y la violencia en todo el sistema de educación.

El Grupo de Trabajo debía presentar sus recomendaciones en julio de 1997.

Entretanto, el Departamento ha establecido un Comité Provisional de Coordinación en materia de Género para coordinar todas las cuestiones relacionadas con el género hasta tanto se establezca la dependencia permanente sobre la equidad en materia de género. El Comité incluye a miembros de todas las divisiones del Departamento y a tres representantes del Grupo de Trabajo sobre la equidad en materia de género.

#### ARTÍCULO 11: EMPLEO

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;
- c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo; el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicios, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;

d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, e igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;

b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;

c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y el desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;

d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajo que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

#### Población económicamente activa, tasas de empleo y formas de empleo

En octubre de 1995:

- El 46% de las mujeres sudafricanas de 15 años de edad o más estaban clasificadas como económicamente activas, en comparación con el 63% de los hombres;
- La tasa correspondiente a las mujeres disminuyó al 38% en las zonas no urbanas, aunque en la categoría de actividad no económica en esas zonas casi seguramente se incluía a mujeres que trabajan arduamente en la agricultura de subsistencia;
- El 38% de todas las mujeres económicamente activas estaban desempleadas. Esa tasa era incluso mayor, del 47%, para las mujeres africanas.

Es más probable que las mujeres estén empleadas por cuenta propia que los hombres. Además, la gran mayoría de las mujeres empleadas por cuenta propia trabajan solas, mientras que muchos hombres empleados por cuenta propia quizás cuenten con otros hombres a quienes emplean como auxiliares.

- El 25% de todas las mujeres que obtienen ingresos y el 33% de las mujeres africanas están empleadas por cuenta propia, en comparación con el 10% de todos los hombres que obtienen ingresos.
- El 94% de las mujeres que trabajan por cuenta propia (el 99% de las africanas) trabajan solas. Sólo el 6% emplea a otras personas para que le presten asistencia. Por el contrario, el 46% de los hombres que trabajan por cuenta propia son empleadores.

El empleo por cuenta propia incluye una amplia gama de actividades: desde los propietarios de grandes fábricas o minas a mujeres que venden frutas y verduras al costado del camino. Al gran número de mujeres que trabajan como empleadas domésticas también se les clasifica en las estadísticas oficiales de Sudáfrica como empleadas por cuenta propia. Excepto en las categorías superiores del grupo de personas que trabajan por cuenta propia (los empleadores y los que tienen conocimientos profesionales), el empleo por cuenta propia es normalmente una fuente de ingresos mucho menos segura, y también ingresos más reducidos, que los que se ganan en el sector estructurado del empleo.

#### Distribución sectorial y ocupacional

Al igual que en otros países, las mujeres de Sudáfrica se concentran en ciertos sectores de la economía y en ocupaciones particulares.

- El 48% de todas las mujeres de Sudáfrica y el 57% de las mujeres africanas registradas como trabajadoras (ya sea como empleadas, empleadoras o empleadas por cuenta propia) se encuentra en el sector de los servicios a la comunidad, sociales y personales. Muchas de ellas son empleadas domésticas.
- Otro 20% (18% de africanas) trabaja en el comercio mayorista o minorista y en servicios de restaurante y hotelería. El 12% (el 11% de africanas) se encuentra en el sector de la manufactura.

Sólo el 3% de las mujeres sudafricanas registradas como trabajadoras se clasifica como administradoras y funcionarias oficiales, y el 4% como profesionales. El 16% de las mujeres se clasifica como profesionales o técnicas asociadas, el 20% como empleadas administrativas, el 12% como empleadas de servicios o de ventas y el 36% como trabajadoras elementales o sin conocimientos especiales.

En las cifras precedentes se incluye a los sectores público y privado del empleo. Una gran proporción de las profesionales y profesionales asociadas son empleadas por el Estado como maestras y enfermeras.

## Sindicatos

Sudáfrica cuenta con un poderoso movimiento sindical, que cumple un papel importante en la determinación de las condiciones de trabajo. Esa función se formalizó todavía más con la creación en febrero de 1994 del Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC) (véase infra).

En 1995 el Departamento de Trabajo tenía registrados 248 sindicatos con 2.690.727 afiliados. En consecuencia, los afiliados registrados sólo representan un poco más de la quinta parte de la población económicamente activa total. No obstante, las cifras de 1995 pecan por omisión, ya que se excluye a los miembros de los afiliados de los ex territorios patrios.

Los sindicatos no están obligados a mantener los datos de sus miembros desglosados por sexo. Según los resultados de la encuesta por hogares realizada en octubre, aparentemente:

- El número de afiliados a los sindicatos era mayor entre los hombres asalariados (35%) que entre las mujeres (29%);
- El porcentaje de afiliados era mayor entre los africanos (39% para los hombres y 36% para las mujeres) que entre las mujeres y los hombres de los demás grupos raciales;
- El único grupo racial en que la proporción de mujeres (32%) era mayor que la de los hombres (29%) entre los afiliados a los sindicatos era el de los indios.

No obstante, las mujeres no llegan a esos niveles de representación entre los dirigentes de los sindicatos. El Congreso de Sindicatos Sudafricanos (COSATU) es la federación sindical dominante. En su tercer Congreso, celebrado en 1989, la federación instó a que se adoptaran medidas afirmativas para promover a las mujeres dirigentes. En ese momento, los seis directores nacionales del COSATU eran hombres, al igual que los nueve secretarios regionales y los 36 presidentes regionales. La situación no era mucho mejor en la mayoría de los sindicatos afiliados al COSATU. En 1990 la única secretaria general era la del desaparecido Sindicato de Trabajadores Domésticos de Sudáfrica. En 1996 las mujeres representaban únicamente el 8% y el 15%, respectivamente, de los dirigentes en el plano nacional y regional del COSATU.

Se espera que en los próximos años aumente el número de afiliados a los sindicatos. Ello ocurrirá especialmente en los sectores público, agrícola y doméstico y en las zonas rurales, ya que los trabajadores de esos sectores disfrutaban ahora de derechos y de protección que previamente se les habían negado. En los nuevos sectores protegidos predominan las mujeres, lo que sugiere que posiblemente aumente el número de afiliadas a los sindicatos. Lamentablemente, el Sindicato de Trabajadores Domésticos de Sudáfrica se disolvió en 1996, después de muchos años de problemas financieros.

### Arreglos institucionales

Antes de 1994, el departamento encargado del trabajo se llamaba Departamento de Mano de Obra. El nombre del Departamento (Manpower en inglés), que ya se ha cambiado por Trabajo, subraya el sexismo en el mercado de trabajo. El nuevo nombre del Departamento se introdujo junto con la creación de nuevas relaciones y maneras de encarar las cuestiones laborales. El 18 de febrero de 1994 comenzó sus actividades el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo (NEDLAC), creado por una ley de ese año. El NEDLAC es el vehículo central para las comunicaciones y las negociaciones entre el gobierno, el comercio, el trabajo y las organizaciones de la comunidad en relación con las cuestiones económicas, laborales y de desarrollo. Ha sido uno de los factores centrales de las enmiendas que se están introduciendo en la legislación laboral.

Después de las elecciones de 1994, Sudáfrica ha vuelto a ser miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ha abierto una oficina en Gauteng. El Gobierno posterior a 1994 ha ratificado varios convenios de la OIT, a saber:

- Convenio 87, de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación;
- Convenio 98, de 1949, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva;
- Convenio 29, de 1930, sobre el trabajo forzoso u obligatorio;
- Convenio 105, de 1957, relativo a la abolición del trabajo forzoso;
- Convenio 111, de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

### Derecho al trabajo

Las tasas de desempleo en Sudáfrica son altas. Si bien hombres y mujeres y las personas de distintas razas tienen el mismo "derecho" al trabajo, en la práctica las oportunidades de que disponen son diferentes, al igual que sus tasas de desempleo, según se observó anteriormente. En todos los grupos raciales el desempleo es mayor entre las mujeres que entre los hombres.

La Organización Internacional del Trabajo ha sugerido que quizás la tasa oficial de desempleo de Sudáfrica sea demasiado pesimista. En particular, la OIT cuestiona la posible subestimación del trabajo en el sector no estructurado y la incapacidad de distinguir entre desempleo y subempleo. El desempleo sigue siendo inaceptablemente alto, especialmente entre las mujeres.

En las provincias más pobres las altas tasas de desempleo se relacionan con una relativa escasez de hombres adultos, a resultas del trabajo migratorio y de la falta de oportunidades de empleo. En la Northern Provice y en Eastern Cape, la relación de personas a cargo es de aproximadamente de 7 a 1 en las personas empleadas, en comparación con una proporción de aproximadamente 2 a 1 en las provincias más ricas de Wester Cape y Gauteng.

### Seguro de desempleo

Aproximadamente la tercera parte de los solicitantes de beneficios de desempleo, en virtud de la Ley de Seguro contra el Desempleo, son mujeres. Las limitadas disposiciones de la ley no bastan para encarar la situación difundida y endémica de desempleo del país. La ley también excluye a un gran número de trabajadores particularmente vulnerables.

Sólo en 1994 se incluyó en la ley a los trabajadores agrícolas, y la tasa de inscripción de los empleados agrícolas ha sido muy lenta. Los empleados domésticos todavía no están incluidos en la ley. En 1996 el Gobierno estableció una comisión para que recomendase mejoras a la ley. Hasta el momento, la legislación no ha cambiado.

### Programas de obras públicas

El nuevo Gobierno ha establecido un programa nacional de creación de empleo que, al 31 de diciembre de 1995, había desembolsado 180,3 millones de rand y había creado un total de 288.972 meses-persona de empleo temporario. En esos proyectos se emplearon 13.055 personas y, a fines de 1995, 21.138 de los participantes empleados hasta entonces habían recibido capacitación. No obstante, el programa en conjunto estaba terminado, a medida que se completaban los proyectos.

El objetivo de otro programa de obras públicas es crear infraestructura básica (escuelas, clínicas, guarderías, caminos, etc.) y empleos temporarios en zonas afectadas por la pobreza, especialmente en las zonas rurales. Las mujeres son uno de los grupos concretos a quienes se busca dar empleo. No se cuenta con estadísticas de todo el programa. No obstante, los registros del departamento indicaban que a comienzos de 1996 el 41% de los empleos creados en virtud de la sección del proyecto titulada Programa de participación de la comunidad, al que se había asignado menos de la tercera parte de los recursos totales, correspondía a mujeres. El género es uno de los criterios empleados en la evaluación de los consultores del programa. El futuro de este programa es incierto.

### Igualdad de derechos y protección en el trabajo

En Sudáfrica no existe el derecho al trabajo. No obstante, el país ha logrado algunos progresos en lo relativo a la igualdad de derechos y la protección a quienes han tenido la fortuna de conseguir un empleo.

### Sistema unificado de leyes laborales

En noviembre de 1994 se promulgó la Ley de Integración de la Legislación Laboral, que entró en vigor en septiembre de 1996. La Ley extendió la legislación laboral a los ex territorios patrios. Esa extensión tuvo importantes consecuencias para la mujer, habida cuenta de la predominancia general de mujeres en la población económicamente activa en las zonas de los ex territorios patrios, al igual que las a menudo pobres condiciones de trabajo allí existentes. El Departamento de Trabajo también tuvo que prestar asistencia a los funcionarios de esas zonas, previamente excluidas, para que se

familiarizasen con la nueva legislación. Además, si bien instrumentos como la Ley de Relaciones Laborales y Salarios se aplica a esas zonas, a la fecha pocos de los trabajadores de esas zonas están incluidos en los convenios de determinación de sueldos o del Consejo Industrial.

#### Ley de Relaciones Laborales

La nueva Ley de Relaciones Laborales (1995) entró en vigor en noviembre de 1996, después de un largo período de consultas y debates. Históricamente, algunos de los sectores más vulnerables (agricultura, minería y trabajo doméstico) han sido exceptuados de las leyes aplicables a otros sectores. Ellos contaban o bien con su propia legislación especial o virtualmente carecían de protección. Ya en enero de 1994 la Ley de Relaciones Laborales se había extendido para incluir a los trabajadores agrícolas. La extensión a los trabajadores domésticos entró en vigor al mismo tiempo que la enmienda.

La Ley:

- Establece procedimientos de contratación, ascenso, capacitación y remuneración y también regula las negociaciones colectivas;
- Establece un consejo de coordinación de las negociaciones del sector público. Ello es importante para las mujeres, ya que el 17% de las que trabajan en el sector estructurado están empleadas en el sector público;
- Introduce el concepto de las prácticas laborales injustas residuales. Ello extiende el concepto de las prácticas laborales injustas a la selección previa al empleo;
- Establece que el despido es injusto si su motivo tiene relación con un embarazo existente o previsto;
- Prohíbe la discriminación injusta "ya sea directa o indirectamente, contra un empleado en razón de cualquier fundamento arbitrario, incluso, sin que ello sea una limitación, raza, género, sexo, origen étnico, color, orientación sexual, edad, capacidad, religión, conciencia, creencia, opinión política, cultura, idioma, estado mental u obligaciones familiares".

#### Ley de Condiciones Básicas de Empleo

##### Disposiciones actuales

La Ley de Condiciones Básicas de Empleo (1983) regula las condiciones en el lugar de trabajo. En mayo de 1993 la ley se extendió a los trabajadores agrícolas y en enero de 1994 a los trabajadores domésticos. Ello fue importante para las mujeres, que predominan en esos sectores. En la actualidad, la ley incluye a todos los trabajadores del sector privado y de los gobiernos locales, pero excluye a otros empleados estatales.

Desde que la ley se extendió a los trabajadores agrícolas y domésticos, el Departamento ha realizado algunas actividades limitadas de capacitación para los trabajadores y los empleadores. No se cuenta con cifras exactas sobre el

cumplimiento de la ley, pero se estima que es muy bajo. La falta de personal, las demoras y las insuficiencias del sistema judicial han hecho que los casos de enjuiciamiento a los infractores hayan sido muy pocos.

#### El nuevo proyecto de ley

El Departamento de Trabajo de la época posterior al apartheid estableció una nueva Dirección de Normas Mínimas. En febrero de 1996, la Dirección publicó un anteproyecto sobre normas de empleo, en el que se propone una nueva legislación para reemplazar a la Ley de Condiciones Básicas de Empleo. El anteproyecto fue seguido por un proyecto de ley, que sirvió de base para nuevas negociaciones dentro del NEDLAC.

El proyecto de ley sobre condiciones básicas de empleo (1997) aborda las necesidades especiales de las mujeres embarazadas, de las que amamantan a sus hijos y de las discapacitadas, y se prohíbe el despido o la negación de empleo con fundamento en esas causas. En el proyecto se exige que, cuando sea necesario, se dé a la mujer otro trabajo durante el embarazo y por un período de 12 meses posterior al parto.

El proyecto de ley sigue el enfoque de la nueva Ley de Relaciones Laborales, ya que extiende la protección a trabajadores que antes no estaban contemplados. En particular, protege a trabajadores que se encuentran en formas atípicas o no tradicionales de empleo, por ejemplo, los que no tienen empleos de tiempo completo o permanente. Ello será importante para la mujer, que tiene menos posibilidades de conseguir trabajos "normales".

#### Licencia de maternidad

El Gobierno todavía no ha ratificado el Convenio 156, relativo a los trabajadores con responsabilidades familiares. En la Ley de Condiciones Básicas de Empleo se establece un período de licencia de maternidad. En la actualidad, esa licencia no es pagada, salvo en los casos incluidos en la Ley de Seguro de Desempleo. Aun las personas incluidas en esa ley sólo reciben una parte de su sueldo mientras se encuentran con licencia de maternidad.

En el proyecto de ley también se propone aumentar a cuatro meses la licencia de maternidad, mantener la seguridad en el empleo para las mujeres que gozan de licencia de maternidad, sin un período de prueba, y tres días de licencia pagada para todos los trabajadores por obligaciones familiares. La cláusula relativa a la licencia de maternidad se ha convertido en una de las cuestiones más controvertidas. Los sindicatos exigen seis meses de licencia con sueldo completo, mientras que los empleadores prefieren mantener el statu quo. El Departamento ha establecido un equipo de tareas para examinar la cuestión.

#### Flexibilidad regulada

Otra cuestión controvertida entre empleadores y empleados es la noción de la "flexibilidad regulada" introducida en el proyecto de ley. Según ese concepto, en la ley se establecerán normas básicas, que podrían modificarse por períodos determinados en circunstancias específicas. El sector comercial prefiere menos regulación y una mayor flexibilidad en cuanto a la variación de las normas. Al sector obrero preocupa que la variación de las normas permita el

deterioro de las condiciones de trabajo en sectores menos organizados o en donde los trabajadores sean más vulnerables. Ello incluiría a los trabajadores agrícolas y domésticos y a los que trabajan en zonas rurales y en empresas más pequeñas. También incluiría a sectores como el del vestido o el textil, que están sujetos a una cada vez mayor competencia debido a la apertura internacional de la economía. Una vez más, se trata de sectores en que tienden a predominar las mujeres.

#### Promedio de horas de trabajo

Una tercera cuestión que preocupa a las mujeres es la propuesta de que los empleados trabajen un máximo de nueve horas por día, 45 horas a la semana, que se podrían ampliar a 12 horas por día sin pagar horas extraordinarias, siempre que no se superara el límite de 45 horas semanales al promediarse en un período de cuatro meses. Las largas jornadas de trabajo plantean problemas particulares para las trabajadoras, ya que podrían estar expuestas a mayor violencia en la madrugada o por la noche y también a mayores presiones en sus tareas domésticas cotidianas.

#### Trabajo infantil

El proyecto de ley sobre condiciones básicas de empleo incluye estrategias encaminadas a reducir el nivel de trabajo infantil y prevenir los abusos. Se desconoce el grado de difusión del trabajo infantil en Sudáfrica, aunque se informa de que es bastante común en sectores como la agricultura y las tareas domésticas. También preocupa cada vez más el nivel de prostitución infantil. El Departamento de Trabajo, en colaboración con la OIT y el Servicio Central de Estadística, está planificando una encuesta nacional a fin de determinar la difusión y naturaleza del trabajo infantil. Es probable que los resultados de la encuesta se utilicen para introducir cambios en la legislación.

#### Necesidad de contar con más información

El Departamento de Trabajo ha reconocido que es necesario contar con más información exacta de carácter general sobre el mercado de trabajo, a fin de poder establecer políticas efectivas. Entre las esferas que preocupan al Departamento y en que es necesario mejorar la información se puede mencionar el conocimiento de las normas laborales aplicables, especialmente en relación con la condición de la mujer en el lugar de trabajo, los empleadores en pequeña escala y los trabajadores en sectores particularmente vulnerables, como el trabajo doméstico y la agricultura.

#### Oportunidades de empleo

El principio de la equidad no figuraba en los programas sobre mercado de trabajo administrados por el ex Departamento de Mano de Obra. En el actual programa quinquenal del Departamento de Trabajo se establece la creación de una Dirección de Igualdad de Oportunidades, encargada de:

- Promover los intereses de los grupos desfavorecidos;
- La gestión de la igualdad de oportunidades; y

- La gestión de políticas encaminadas a fortalecer los grupos de la sociedad civil.

La Dirección ha comenzado a eliminar los desequilibrios raciales y de género en el lugar de trabajo en todo el espectro económico. En marzo de 1995 se estableció un Foro de Fomento de Políticas de Acción Afirmativa. El Foro, en consulta con una amplia gama de interesados, redactó un anteproyecto sobre igualdad en el empleo y el trabajo. En 1996 se distribuyó el anteproyecto a fin de que el público pudiera formular comentarios.

En el documento se examinan los prejuicios existentes en el lugar de trabajo con fundamento en el género, la raza y las discapacidades. Se examinan las diferencias en los sueldos y otras formas de discriminación distintas del sueldo en la contratación, el ascenso, la capacitación y la remuneración. Se propone una ley de equidad en el empleo, que obligaría a los empleadores a establecer programas de igualdad en el empleo y a presentar informes sobre ellos.

### Capacitación

#### Capacitación registrada por el gobierno

La Ley de Capacitación de la Mano de Obra (1981) otorgaba al Estado la autoridad de registrar y acreditar juntas industriales de capacitación. Están inscritas aproximadamente 30 de esas juntas de capacitación. De ellas, 20 se encargan de la capacitación de aprendices en sus industrias respectivas. Aparte de la peluquería, las mujeres sólo representan una ínfima proporción de los aprendices y artesanos oficialmente reconocidos.

El Departamento de Trabajo también promueve otros programas de capacitación. Entre ellos se puede mencionar:

- Un programa de capacitación en artesanía para personas de 21 años de edad o más; el número total de pasantes es de aproximadamente 200 por año;
- Acreditación, mediante exámenes, de quienes han recibido capacitación o cuentan con experiencia similar a la pasantía. También participan aquí unas 200 personas por año, concentradas en ocupaciones en que predominan los hombres, como albañiles, electricistas, cerrajeros, torneros y mecánicos;
- Aprobación, a pedido de un grupo de empleadores, de programas de capacitación para industrias concretas, a los que contribuyen obligatoriamente todos los empleadores. En 1995 hubo 18 de esos programas.

No se cuenta con estadísticas desagregadas por género de ninguno de esos programas. La mayoría de ellos tiene un acentuado sesgo masculino. No obstante, algunos de los 18 programas de capacitación aprobados podrían haber sido beneficiosos para un importante número de trabajadoras. Entre ellos se pueden mencionar los de la industria del vestido, peluquería y cosmetología,

hotelería, tecnología de la información y textil. Se inscribieron en virtud de la sección 48 de la Ley de Relaciones Laborales otros cinco programas de capacitación, entre los que se incluye la industria del vestido en regiones determinadas.

#### Capacitación actualmente a cargo del Gobierno

En 1995 los nueve centros regionales de capacitación del Gobierno prestaron capacitación a 26.506 trabajadores. La capacitación allí prestada es limitada, con una duración media de 1,4 semanas. Los cursos con más participantes son los de relaciones laborales (recibieron capacitación 5.973 trabajadores), agricultura (5.485), operación de plantas móviles (3.555), conducción de automotores (3.553) y trabajos en el sector de la seguridad (2.916).

El Estado subsidia la capacitación en agricultura, ya que paga el 75% de las matrículas y, además de los 5.485 participantes registrados concretamente en agricultura, muchos de los participantes en otros cursos también trabajarán en establecimientos agrícolas. El Estado también subsidia el 60% de la matrícula de los trabajadores empleados por empresas con menos de 200 empleados. Tanto la agricultura como las empresas pequeñas emplean a un número considerable de mujeres. Si bien el Estado no brinda estadísticas desglosadas, según los estudios previos aparentemente las trabajadoras agrícolas en gran medida se limitan a participar en cursos como los de economía hogareña.

Todos los centros de capacitación están ubicados fuera de los ex "territorios patrios". Había varias instituciones de capacitación en estas últimas zonas, desde los fideicomisos de capacitación de la Sección 21 a los centros de mano de obra. En 1995 esos centros prestaron capacitación a un total de 18.340 personas; la mayor concentración se observó en la administración comercial (4.071), fomento de la comunidad (3.719) y cursos para empresarios (3.198). Una vez más, no se cuenta con estadísticas desglosadas por género. No obstante, es posible que esos centros puedan constituir un recurso importante para la población de esas zonas, en que las mujeres son mayoría.

En el ejercicio fiscal 1995-1996 se asignaron 80 millones de rand para la capacitación de desempleados. Ello se realiza por contrata, por conducto de 500 distintos prestadores de capacitación. En 1995, 131.790 personas recibieron capacitación en virtud de ese programa. De ellos, se consiguió trabajo para 43.999 personas (33,3%). Las estadísticas no están desglosadas por género.

#### Nuevas orientaciones en materia de capacitación

Todos los programas mencionados fueron establecidos durante la época del apartheid. El nuevo Gobierno se ha embarcado en una reforma general del sistema de educación y capacitación del país. El Departamento de Educación y Trabajo colaboró en la supervisión de la promulgación de la Ley de Calificaciones Profesionales de Sudáfrica (SAQA).

La Ley establece los fundamentos del Marco Nacional de Calificaciones Profesionales (NQF), que es uno de los componentes cruciales de la nueva Iniciativa Estratégica Nacional en materia de Capacitación. La Iniciativa es uno de los componentes del sistema de fomento de los recursos humanos, que cuenta con un enfoque integrado para la educación y la capacitación.

### Anteproyecto de estrategia para el fomento de las calificaciones profesionales

En marzo de 1997, el Departamento de Trabajo publicó su anteproyecto de estrategia para el fomento de las calificaciones profesionales en pro del crecimiento económico y del empleo en Sudáfrica. Se espera que para el tercer trimestre de 1997 esa iniciativa se transforme en legislación. El nuevo enfoque permitirá un aumento importante de la capacitación profesional en el país. En el documento se propone la creación de un Fondo Nacional de Capacitación, al que los empleadores contribuirán entre el 1% y el 1,5% de la nómina. En el documento no se aborda la cuestión de la licencia pagada para recibir capacitación. No obstante, sí establece que por lo menos la mitad de la capacitación debe ser a nivel artesanal o inferior, evitando así la atención prestada en el pasado a la administración o a empleados más calificados.

En el documento se propone dar subsidios como incentivo para que los empleadores alcancen algunos objetivos prioritarios en materia de capacitación profesional, presten apoyo a los recién ingresados al mercado de trabajo y presten asistencia a las empresas pequeñas. Se propone que el 20% de lo recaudado por impuestos, contribuciones gubernamentales y de otros donantes se asigne a un fondo nacional de capacitación profesional para las prioridades nacionales.

El anteproyecto es claro en cuanto a que el concepto de la capacitación va más allá de las instituciones oficiales e incluye a todos los niveles de "educación aplicada", desde los niveles más bajos a los más altos de la capacitación profesional. La educación va más allá de la pasantía, e incluye a todas las combinaciones de educación formal con la experiencia laboral pertinente, en la medida en que se necesite una evaluación y acreditación oficial. Se amplía la idea de la colocación en el empleo, con la inclusión de programas de creación de empleo, de desarrollo y para empresas pequeñas y medianas.

Este entendimiento amplio es importante para la mujer, que tiene menos probabilidades que el hombre de encontrarse en situaciones de trabajo oficiales o "normales".

#### Grupos beneficiarios

En el anteproyecto se introduce el concepto de los grupos beneficiarios. Estos consisten de varias categorías definidas de mujeres desfavorecidas, jóvenes o discapacitados. Se propone que los empleadores se dirijan especialmente a esos grupos, de conformidad con el Anteproyecto del Gobierno sobre equidad en el empleo y que se elaboren incentivos para alentar a que se preste esa atención especial. En el documento se hace referencia a la necesidad de alentar a la mujer a que participe en esferas no tradicionales, aunque no se especifica de qué manera habrá de hacerlo. También se establece que serán necesarios esfuerzos especiales para velar por que se preparen cursos para esferas del llamado "trabajo de la mujer". Si bien se promueve que esas iniciativas estén a cargo del sector privado, en el documento se reconoce que el Estado es el responsable final y que debe encargarse de suplir las deficiencias del sector privado en atender a los grupos "vulnerables".

En el Departamento de Trabajo ya se ha establecido una Subdirección de Programas Especiales de Empleo (grupos beneficiarios). Se están preparando un presupuesto y un plan de operaciones con indicadores de rendimiento, a fin de velar por que los grupos beneficiarios reciban atención especial.

La Dirección General, de la que es parte la Subdirección, está comprometida a luchar contra los estereotipos de género, los prejuicios y la discriminación de los encargados de atender a otros (por ejemplo, maestros, padres, trabajadores de la comunidad), asesores en cuestiones de carrera y oficiales de empleo.

La Dirección General también ha previsto:

- Abordar las tasas de deserción escolar de las estudiantes y organizar programas para las jóvenes que han abandonado los estudios prematuramente;
- Abordar la violencia en contra de la mujer y el acoso sexual mediante programas de información y de creación de conciencia;
- Brindar información y capacitación para prestar asistencia a hombres y mujeres en la coordinación de su vida familiar y laboral mediante programas de educación para empleadores, sindicatos y hombres y mujeres individualmente;
- Establecer relaciones con trabajadores de la comunidad a fin de encarar los problemas particulares de la mujer de las zonas rurales; y
- Trabajar con las organizaciones dedicadas a los discapacitados a fin de atender sus necesidades especiales.

#### Igualdad de paga

A partir de 1981 tanto la Ley de Sueldos como la Ley de Relaciones Laborales han hecho ilegal el pago de sueldos diferentes a hombres y mujeres que realizan tareas similares. Esas normas tienen un efecto práctico limitado. En primer lugar, sólo se refieren a los sueldos mínimos. En segundo lugar, y más importante, hombres y mujeres normalmente trabajan en sectores y empleos diferentes. En Sudáfrica no hay legislación que prevea la igualdad de paga por trabajo de igual valor.

#### Seguridad social relacionada con el trabajo

La Ley de Seguro contra el Desempleo establece el pago del 45% del último sueldo mensual a los trabajadores que no estén percibiendo ingresos debido a desempleo, enfermedad prolongada o maternidad. El Fondo de Seguro contra el Desempleo está financiado por contribuciones iguales de trabajadores y empleadores, equivalentes al 1% del sueldo. Los beneficios se pagan por un máximo de seis meses y ese máximo se gana después de haber contribuido al Fondo durante tres años. Cuando una mujer solicita el pago por licencia de maternidad, el pedido anula cualquier otra solicitud que pudiera formular por

estar desempleada por cualquier otro motivo. Ello es discriminatorio, ya que los hombres no necesitan pedir licencia de maternidad.

En 1994 la Ley de Seguro contra el Desempleo se amplió para incluir a los trabajadores agrícolas. Todavía no incluye a los trabajadores domésticos. Los beneficios son bajos, en particular para quienes ganan sueldos mínimos, como los trabajadores domésticos. No obstante, al estar excluidos de la Ley, carecen de todo tipo de seguridad social en caso de desempleo o maternidad. La Ley tampoco incluye a los trabajadores de tiempo parcial que trabajen menos de ocho horas a la semana, a quienes sean empleados de su cónyuge, a los empleados ocasionales o de temporada y a quienes trabajan en el hogar. En todas esas categorías predominan las mujeres.

Las mujeres constituyen la mayoría de los trabajadores del sector no estructurado, en donde en general los sueldos son menores y ni los empleados ni los empleados por cuenta propia cuentan con prestaciones sociales.

#### Salud y seguridad

La Ley de Salud y Seguridad en el Trabajo (1993) entró en vigor en enero de 1994. La Ley establece un Consejo Asesor sobre salud y seguridad en el trabajo, con representación laboral. La Ley exige que a nivel de las plantas locales se cuente con representantes y comités designados para las cuestiones de salud y seguridad. La legislación también cuenta con normas concretas en relación con la obligación del empleador de informar a los trabajadores sobre las cuestiones de salud y seguridad. La Ley no hace mención concreta de los peligros para la reproducción.

La legislación sobre la salud en el trabajo contiene cláusulas de protección, cuyo objetivo es proteger a la mujer de los peligros para la reproducción, como el plomo. Esas cláusulas se pueden considerar discriminatorias en contra de la mujer, ya que les impiden trabajar en algunos empleos. La legislación de la salud ha ignorado los posibles peligros a la salud de la reproducción que podrían afectar a los varones.

En virtud de la Ley de Indemnización por Accidentes o Enfermedades del Trabajo, la mujer tiene los mismos derechos que el hombre. No obstante, la Ley nada dice en relación con los problemas genésicos conexos al trabajo.

#### Puericultura

No se cuenta con las instalaciones suficientes que necesitan las mujeres para la atención de sus hijos. La mayor parte de las escuelas para niños mayores no prestan servicios después del horario de clases, lo que facilitaría a los padres trabajar horario completo (véase el artículo 10).

ARTÍCULO 12: IGUALDAD DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Situación sanitaria

Servicios de salud

Entre los sudafricanos aún existe un gran desequilibrio en el acceso a los servicios de salud. En general hay, como promedio, 48,8 médicos, 278,1 enfermeras y 9,4 dentistas por 100.000 habitantes. Las cifras extremas correspondientes a las provincias son de 127,4 médicos, 618,4 enfermeras y 109,0 dentistas en Gauteng, en comparación con 15,5 médicos y 1,4 dentistas por 100.000 habitantes en la Northern Province y 273,5 enfermeras en Mpumalanga.

Sudáfrica cuenta aproximadamente con 300.000 trabajadores sanitarios tradicionales. Esa cifra incluye a curanderos y parteras tradicionales. Si bien no se dispone de estadísticas, es evidente que en su mayoría los trabajadores sanitarios tradicionales son mujeres. En algunas zonas los trabajadores sanitarios de la comunidad se encargan de promover la atención primaria de la salud a nivel de la comunidad. También brindan asistencia a las comunidades en el tratamiento de enfermedades crónicas y de otra índole. Las organizaciones no gubernamentales desempeñan una función importante en la financiación y la capacitación de los trabajadores sanitarios de la comunidad. Algunas provincias también financian los servicios de los trabajadores sanitarios de la comunidad con cargo a sus presupuestos. La labor de esos trabajadores se ve amenazada por la crisis financiera que enfrentan las organizaciones no gubernamentales y por las restricciones presupuestarias del propio Ministerio de Salud.

El personal sanitario dedicado especialmente a la salud de la mujer incluye a parteras, enfermeras que se ocupan de la planificación de la familia y un número limitado de obstetras y ginecólogos. Sudáfrica cuenta aproximadamente con 75.000 parteras y 739 obstetras y ginecólogos.

Existen ocho centros de educación pública de atención sanitaria (nivel terciario), 425 hospitales, 153 centros de salud de la comunidad y 2.953 dispensarios distribuidos en todo el país. El Ministerio de Salud está empeñado en seguir fortaleciendo el nivel de la atención primaria de la salud. Existen además, 217 hospitales privados y 74 consultorios privados de asistencia ambulatoria.

Del total de hospitales privados 71 (33%) se encuentran en Gauteng y 4 (2%) en la Northern Province. En Gauteng hay 44 (59%) consultorios privados de asistencia ambulatoria y en la Northern Province ninguno.

### Indicadores de salud

#### Causas de muerte y enfermedad

Las principales causas de muerte entre las mujeres son la hipertensión, los problemas relacionados con el embarazo, las hemorragias antes, durante y después del parto, el aborto séptico, el parto prolongado y el cáncer de cuello del útero.

El 33% de las muertes de lactantes y niños de corta edad se debe a problemas relacionados con el nacimiento, el 19% a enfermedades diarreicas, el 8% a infecciones agudas de las vías respiratorias y el 5% a carencias nutricionales.

En resumen, las muertes de lactantes y niños de corta edad en su mayoría están vinculadas a las malas condiciones socioeconómicas y podrían evitarse.

#### Mortalidad derivada de la maternidad

La tasa de mortalidad derivada de la maternidad es la estimación del número de mujeres que mueren por cada 100.000 nacidos vivos. Esas cifras difieren notablemente entre los distintos grupos raciales. Las estimaciones son poco fiables debido a la deficiente presentación de los informes pertinentes. Las cifras oficiales correspondientes a 1992 indican 2 muertes por 100.000 nacidos vivos entre los indios y 58 por 100.000 nacidos vivos entre los africanos. Sin embargo, según las técnicas demográficas indirectas, las estimaciones para 1991 fueron de 250 entre las mujeres africanas. Un estudio realizado a nivel de la comunidad durante el período de 1992 a 1993 utilizando el método de la solidaridad femenina arrojó tasas de mortalidad derivada de la maternidad de aproximadamente 400 por 100.000 nacidos vivos. Se ha establecido un Comité nacional de información confidencial sobre la mortalidad derivada de la maternidad. A fines de 1997 comenzará a regir la notificación obligatoria de los casos de muerte derivada de la maternidad, en la cual deberán participar las comunidades, así como los sectores público y privado.

#### Muerte de lactantes y niños de corta edad

La información disponible actualmente sobre muerte de lactantes y niños de corta edad no está desglosada totalmente por sexo ni es completa. Las últimas estadísticas disponibles todavía excluyen información sobre los antiguos territorios patrios. Además, existe un grave problema de falta de notificación tanto de los nacimientos como de las muertes. En 1994 se calculó que se inscribía menos de un 20% de los nacimientos. Según las estimaciones, en la Northern Province, que es una zona rural asolada por la pobreza, el porcentaje estaba por debajo del 4%. Las tasas de mortalidad infantil notificadas fueron de 54,7 muertes por 1.000 niños africanos nacidos vivos, 36,2 por 1.000 niños mestizos nacidos vivos, 9,9 por 1.000 niños indios nacidos vivos y 7,3 por 1.000 niños blancos nacidos vivos. En las zonas más rurales se registraron las tasas de mortalidad infantil más elevadas.

Esperanza de vida

La esperanza de vida determina el número de años que puede esperarse que viva un niño recién nacido. Como se indica en el cuadro siguiente, existen diferencias importantes en la esperanza de vida de los distintos grupos raciales. Sin embargo, la esperanza de vida de las mujeres de cada grupo racial es más larga que la de los hombres del mismo grupo.

Esperanza media de vida en 1995 (años)

Raza	Mujeres	Hombres	Total
Africanos	68,2	63,5	65,8
Mestizos	68,5	62,6	65,5
Indios	73,0	67,3	70,1
Blancos	76,6	69,9	73,2

Fecundidad

Se calcula que la tasa total de fecundidad (el promedio de nacidos vivos por mujer) es de 3,5 a 6,1. La tasa de fecundidad es mayor entre las mujeres africanas y menor entre las mujeres blancas. En general se calcula que el 70% de las mujeres embarazadas acuden a un establecimiento de salud por lo menos una vez durante el embarazo para recibir atención prenatal. Si bien no se dispone de cifras detalladas, resulta evidente que en las zonas urbanas el número de mujeres que reciben atención prenatal es mayor que en las zonas rurales.

Conductas que plantean riesgos para la salud

Las investigaciones muestran un aumento constante en el número de adultos que fuman. En 1995, el 34% de los sudafricanos adultos fumaban. Más de la mitad de los hombres fumaban, en comparación con el 17% de las mujeres. El Ministerio de Salud ha adoptado una posición firme contra el tabaquismo, que incluye restricciones a la publicidad. Sus campañas contra el consumo de tabaco están dirigidas a todos los miembros de la población, pero hacen especial hincapié en las mujeres embarazadas y las madres lactantes.

Principales problemas de saludNutrición

La malnutrición tiene dos aspectos importantes relacionados con el género. En primer lugar, aproximadamente el 16% de los niños nacidos de madres mal alimentadas tendrán un peso bajo al nacer, y ello tendrá graves consecuencias en su crecimiento y desarrollo posterior. Se calcula que hasta un 30% de los niños sudafricanos puede haber experimentado retraso en el crecimiento. Además, muchos niños y madres embarazadas y lactantes sufren carencia de micronutrientes tales como hierro, yodo y vitamina A. Se estima que aproximadamente una cuarta parte de las mujeres sufre anemia por carencia de hierro.

Las mujeres embarazadas que acuden a los servicios estatales para obtener atención prenatal reciben habitualmente hierro, vitaminas y suplementos de ácido fólico. Asimismo, las mujeres reciben asistencia nutricional por medio del Componente nutricional a nivel de la comunidad y del Plan sobre malnutrición proteico-energética del Programa integrado de nutrición del Gobierno. El Componente nutricional tiene por objeto mejorar la situación de la mujer con respecto a la seguridad alimentaria en el hogar mediante iniciativas a nivel de la comunidad. Con arreglo al programa integrado de nutrición, los servicios de salud del Estado prestan asistencia a hombres y mujeres a quienes se ha diagnosticado malnutrición. El Programa integrado de nutrición también promueve la lactancia materna mediante actividades de promoción, capacitación y programas de educación destinados a las mujeres embarazadas y lactantes.

El Ministerio de Salud tiene previsto establecer un sistema nacional de vigilancia nutricional como parte del Sistema Nacional de Información sobre la Salud. Uno de los objetivos centrales del Sistema será la situación nutricional de las mujeres embarazadas y lactantes. El Ministerio de Salud cuenta también con programas para promover un modo de vida saludable. Esos programas están orientados hacia las jóvenes y tratan de contrarrestar la influencia de los medios informativos que promueven el estereotipo de la mujer delgada de aspecto anoréxico.

#### Tuberculosis

La tuberculosis sigue siendo un grave problema de salud pública en Sudáfrica. En 1995 los casos de tuberculosis (74.650) representaron más del 80% de todas las enfermedades de notificación obligatoria. Esas cifras están por debajo de las cifras reales ya que muchos casos no fueron notificados ni detectados, especialmente en las zonas más rurales. La incidencia general de la tuberculosis se calcula en 239 por 100.000 mujeres. Las mujeres en edad de procrear tienen mayor riesgo de desarrollar la tuberculosis activa que los hombres del mismo grupo de edad. Entre las mujeres de 15 a 44 años, la proporción de casos es de 269 por 100.000. Esa proporción varía según el grupo racial, a saber: 612 por 100.000 habitantes (entre mestizos), 159 por 100.000 habitantes (entre africanos), 64 por 100.000 habitantes (entre indios) y 14 por 100.000 habitantes (entre blancos).

Se ha establecido en el marco del Programa sudafricano de lucha contra la tuberculosis un registro nacional de casos de tuberculosis.

#### Enfermedades de transmisión sexual

Los servicios para tratar enfermedades de transmisión sexual se proporcionan como parte de los servicios de atención primaria de la salud, e incluyen servicio de salud reproductiva como planificación de la familia, atención prenatal y consultorios infantiles. En la lista de medicamentos esenciales se incluyen medicamentos adecuados para tratar las enfermedades de transmisión sexual en mujeres jóvenes y mayores. Para luchar contra las enfermedades de transmisión sexual se utiliza un método que tiene en cuenta los distintos aspectos de la prevención. El método incluye educación sanitaria, asesoramiento, la promoción del uso de métodos anticonceptivos de barrera y el manejo del comportamiento sexual. Se está brindando amplia capacitación a fin

de que el personal sanitario de los sectores público y privado reorienten sus actividades y adopten ese enfoque.

Las enfermedades de transmisión sexual asintomáticas son aquellas enfermedades que padecen las personas sin presentar los síntomas. Esas enfermedades son mucho más comunes en las mujeres que en los hombres. Aún no se han establecido programas de detección de las enfermedades de transmisión sexual asintomáticas. Las campañas de sensibilización previstas para 1997 incluirán ese tema.

#### El virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA)

La epidemia del VIH/SIDA en Sudáfrica se ha propagado principalmente entre las personas que mantienen relaciones heterosexuales. Más mujeres que hombres se ven afectadas por esa enfermedad. Como sucede en otros países, las personas que viven en la pobreza y de otra manera marginadas tienen mayor riesgo de contraer la enfermedad que otras más privilegiadas.

El Departamento de Salud realiza anualmente encuestas nacionales entre las mujeres que acuden a los dispensarios estatales de atención prenatal. La última encuesta realizada en octubre y noviembre de 1996 reveló que, como promedio, el 14% de todas las mujeres embarazadas que acudían a los dispensarios de atención prenatal eran seropositivas y había diferencias considerables en los porcentajes correspondientes a las distintas zonas geográficas. El mayor número de casos de infección por el VIH se registra entre las mujeres de 20 a 24 años de edad. El porcentaje de casos entre las madres adolescentes es de 19%, lo que indica un alto grado de vulnerabilidad a la enfermedad entre las jóvenes. Los porcentajes son más elevados entre las mujeres africanas. Un paciente seropositivo tiene mayor riesgo de contraer la tuberculosis. Al contraer simultáneamente la tuberculosis y el VIH se acelera el desarrollo de ambas enfermedades.

Un método que puede usar la mujer para prevenir la transmisión del VIH, cuando el hombre no está dispuesto a colaborar es el preservativo femenino. El Ministerio distribuyó en 1996 un lote de preservativos femeninos a las mujeres que asistían a ciertos dispensarios como parte de un estudio realizado para determinar su aceptabilidad y con fines de demostración en el marco de un programa de capacitación sobre VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual. El estudio demostró que los preservativos femeninos eran aceptables entre determinados grupos de mujeres. Se procederá a hacer más entregas como parte de una estrategia de introducción que aún no se ha definido. Los preservativos femeninos también están disponibles en cantidades limitadas en el marco de un programa de ventas subvencionadas.

Los trabajadores de la salud, mujeres en su mayoría, son los principales encargados de brindar servicios de asesoramiento relacionados con el VIH/SIDA, especialmente en los establecimientos de atención de la salud en que se practican las pruebas del VIH. Las personas que cuidan a otras en el hogar y en la comunidad, por lo general son mujeres. Sin embargo, en el contexto de la epidemia del VIH/SIDA aún no se ha prestado especial atención a las mujeres como personas encargadas de cuidar a otras.

## Cáncer

En 1998 la tasa de morbilidad por cáncer fue de 146 casos por 100.000 mujeres y 163 por 100.000 hombres. Los tipos de cáncer más comunes entre las mujeres fueron el cáncer de mama, de cuello del útero y de la piel. En 1991 la tasa de morbilidad por cáncer de cuello del útero fue de 35,4 casos por 100.000 mujeres. Las cifras, desglosadas por raza y ubicación, fueron de 3,3 entre las mujeres blancas de zonas urbanas y 25,7 entre las mujeres africanas de zonas urbanas; no se dispuso de información sobre las mujeres indias ni las mujeres africanas de zonas rurales.

Entre 1984 y 1986 la tasa de mortalidad por cáncer de cuello del útero fue de 23,1 entre las mujeres africanas de zonas urbanas, en comparación con 3,8 entre las mujeres blancas de zonas urbanas y 3,5 entre las mujeres blancas de zonas rurales. No se proporcionaron las cifras correspondientes a las mujeres africanas de zonas rurales. La tasa de mortalidad por cáncer de mama fue de 9,6 entre las mujeres africanas de zonas urbanas y de 26,0 y 21,8 entre las mujeres blancas de zonas urbanas y rurales respectivamente.

No existe un programa estatal a nivel nacional para la detección de cáncer de mama y de cuello del útero. Las organizaciones no gubernamentales y algunas partes interesadas del sector privado se encargan de promover la detección. Un comité técnico del Programa nacional de lucha contra el cáncer ha venido elaborando una política para el Gobierno. El Ministerio nacional ha encargado a las provincias de Free State y Kwazulu/Natal que pongan en marcha programas de detección en todo su territorio y está promoviendo proyectos experimentales en otras zonas del país.

## Inmunización

Aproximadamente el 90% de los niños de 1 año de edad tiene tarjeta de vacunaciones. Se considera que el 70% de los niños ha sido inmunizado totalmente. Los niños de las zonas rurales tienen menos probabilidad de que se les inmunice completamente que los de las zonas urbanas.

El Ministerio de Salud habitualmente incluye el sarampión en su programa de vacunación de niños en lugar de la vacuna combinada contra sarampión, parotiditis y rubeola (vacuna SPR). De modo que, si bien la tasa de vacunación por lo general es elevada, no existe protección contra la rubeola, una enfermedad que entraña peligros particulares para las mujeres embarazadas y sus hijos. La vacuna combinada SPR está disponible en el mercado, pero el paciente o el tutor debe adquirirla. El Ministerio está evaluando actualmente nuevas vacunas, incluso contra la rubeola, con el fin de revisar el método de inmunización.

## Acceso a la atención médica

Uno de los primeros programas que el Gobierno de 1994 puso en marcha después del apartheid consistió en brindar a la mujer embarazada y a los niños menores de 6 años atención médica gratuita en los dispensarios y hospitales estatales. A mediados de 1996 la prestación de atención primaria de la salud en forma gratuita se amplió para incluir a todos los residentes de Sudáfrica,

hombres y mujeres. El Programa de construcción de dispensarios del Gobierno facilita a las mujeres de zonas rurales y urbanas el acceso a atención médica, puesto que no tienen que recorrer grandes distancias para recibir los servicios de salud. Esos programas permiten reducir gastos, ahorrar tiempo y eliminar otros obstáculos que impiden el acceso a la atención médica.

En una evaluación independiente del programa para mujeres embarazadas y niños pequeños se determinó un claro aumento en el número de mujeres que solicitaban atención prenatal y la consiguiente reducción en el número y la proporción de partos no previstos.

No existen estadísticas desglosadas por sexo sobre las personas que acuden a los dispensarios. Gracias a los programas especiales y al mayor número de servicios las mujeres han logrado mayor acceso a la atención médica. Por ejemplo, los servicios prestados por las dependencias de obstetricia y los dispensarios de planificación de la familia brindan servicios exclusiva o principalmente para mujeres. Sin embargo, se ha fomentado la participación del hombre en la planificación familiar mediante actividades de promoción, programas de ventas subvencionadas, educación sanitaria y programas de preparación para la vida cotidiana, dirigidos especialmente a los jóvenes, tanto a los que asisten como a los que no asisten a la escuela.

#### Obstáculos que impiden a la mujer utilizar los servicios de salud

La posibilidad que tienen las mujeres de utilizar los servicios de salud depende de varios factores que van más allá de la mera disponibilidad de los servicios. Esos factores incluyen el control que ejerce la pareja de la mujer u otro miembro de la familia en la toma de decisiones sobre el uso del tiempo, los recursos y la libertad de movimiento. El tipo de formación profesional y la capacitación del personal sanitario podrían también ser un obstáculo para la comunicación y la prestación de atención médica. La limitación del ámbito de acción de las enfermeras podría tener efectos negativos sobre algunos servicios en que no hay suficientes médicos ni personal sanitario de otro tipo.

No existen restricciones jurídicas que impidan que la mujer reciba atención médica. Sin embargo, las creencias y prácticas culturales impiden que la mujer recurra a los servicios de salud. La insuficiencia del sistema de transporte público puede impedir el acceso a esos servicios, especialmente en las zonas rurales. El Gobierno no proporciona servicios de transporte exclusivamente para que las mujeres puedan tener acceso a la atención médica. Sin embargo, gracias a las unidades móviles y a los vehículos todo terreno esos servicios resultan más accesibles puesto que se acercan a los lugares en donde vive y trabaja la población.

Muchos dispensarios públicos todavía carecen de los servicios básicos. La estrategia a largo plazo de Eskom, la principal empresa proveedora de electricidad en el país, ha establecido como prioridad el suministro de electricidad a dispensarios y escuelas de las zonas rurales. El acuerdo sobre la reciente venta de Telkom incluye disposiciones similares para los servicios telefónicos.

En los dispensarios se han tomado las medidas necesarias para atender a las personas con impedimentos físicos así como a las mujeres que acuden con el coche

del bebé. Los servicios higiénicos construidos recientemente incluyen una sección para el cambio de pañales del bebé.

#### Calidad de la atención médica

En la reorientación de las actividades del personal sanitario se hace hincapié en la calidad de la atención y en la sensibilidad a las necesidades de las personas, especialmente de las mujeres que requieren atención médica. El Proyecto de Salud para la Mujer, una organización no gubernamental, ha ideado un instrumento para observar la sensibilidad del personal sanitario respecto a las necesidades de salud de las mujeres. En nombre del Departamento, el proyecto pondrá a prueba ese instrumento en cuatro provincias. Ya se ha informado acerca de mejoras considerables en la calidad de la atención médica brindada por el personal sanitario y en las relaciones entre los trabajadores y las mujeres a las que atienden.

El Departamento de Salud está elaborando un programa de atención de salud mental dirigido especialmente a las mujeres en el marco de los servicios de atención primaria de la salud. Actualmente las organizaciones no gubernamentales y, en menor medida el sector privado, son los que prestan servicios concretos de salud mental. Esos servicios incluyen asesoramiento a las víctimas de violación y otras formas de violencia, vivienda para las mujeres agredidas y programas de potenciación del papel de la mujer destinados a las víctimas de la violencia. Esos servicios se han limitado mayormente a las zonas metropolitanas.

#### Salud reproductiva

La Dirección de salud maternoinfantil y de la mujer, adscrita al Departamento Nacional de Salud, supervisa la formulación de políticas y coordina su aplicación con las autoridades sanitarias de las provincias. Cada una de las provincias cuenta con su propia dependencia de salud maternoinfantil y de la mujer.

Las actividades del Gobierno en materia de salud reproductiva abarcan las siguientes esferas:

- Anticonceptivos y planificación de la familia;
- Atención prenatal, parto y atención después del parto;
- Prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual;
- Interrupción del embarazo.

#### Anticonceptivos

En 1994 las tasas de uso de anticonceptivos eran del 50% entre las mujeres africanas, 74% entre las mestizas, 77% entre las indias y 80% entre las blancas. No se dispone de un desglose general por método utilizado, sin embargo, el 40% de las mujeres africanas que utilizan anticonceptivos utilizan métodos inyectables como la Depo Provera.

Algunos de los obstáculos que enfrentan las mujeres para el uso de anticonceptivos son: la supremacía del varón, los mitos culturales y la falta de acceso a los servicios de salud. Esos obstáculos se han venido superando mediante:

- La reorientación del personal sanitario a fin de que se muestre más sensible a las necesidades de las mujeres;
- Programas de promoción y educación en materia de salud destinados a lograr una mayor participación del hombre en las cuestiones de salud reproductiva;
- Un mayor suministro de anticonceptivos gratuitos en los servicios públicos;
- De manera más general, mediante un mayor acceso al programa de construcción de dispensarios y a la atención primaria de la salud gratuita.

En la práctica, algunas trabajadoras de la salud solicitan la autorización del marido antes de suministrar el anticonceptivo a la mujer. No se trata de un requisito legal; sin embargo, la ley exige la aprobación de los padres para brindar atención médica a una joven menor de 16 años de edad, incluso para suministrarle anticonceptivos, salvo en caso de emergencia.

#### Embarazo en la adolescencia

El embarazo en la adolescencia sigue siendo cada vez más preocupante (véase el artículo 10) ya que tiene repercusiones negativas en el desarrollo de las jóvenes, en el sentido de que a menudo las madres adolescentes no pueden terminar sus estudios, tienen menos posibilidades de obtener un empleo y se ven atrapadas en una maternidad no deseada, en la pobreza y en la falta de oportunidades para alcanzar su pleno potencial. El Ministerio de Bienestar Social de Northern Cape ha celebrado reuniones a nivel de la comunidad en toda la provincia con el propósito de preparar un programa global destinado a la eliminación del problema del embarazo en la adolescencia.

#### El aborto

Antes de 1996 el aborto era lícito sólo en circunstancias muy limitadas y por recomendación de al menos tres médicos. En la práctica, la posibilidad de practicarse un aborto era muy limitada y estaba al alcance principalmente de las mujeres blancas. Muchas mujeres negras se veían obligadas a recurrir a otros métodos, mucho más peligrosos, para interrumpir el embarazo cuando no estaban en condiciones de continuar con él. En todos los establecimientos de salud se ha atendido y se atiende a las mujeres que acuden a raíz de un aborto fallido. Sin embargo, a menudo las demoras en la búsqueda de ayuda han acarreado complicaciones, por lo que las mujeres han debido someterse a tratamientos médicos más especializados que los necesarios si hubiesen acudido a tiempo. En algunos casos las demoras y los problemas han ocasionado la muerte de la paciente. Se calcula que en 1995 más de 400 mujeres murieron a raíz de las complicaciones por abortos sépticos.

Desde que entró en vigor la Ley sobre la libre elección de interrumpir el embarazo (1996), el 1º de febrero de 1997, la interrupción del embarazo es lícita si se practica durante las primeras 12 semanas del embarazo, cuando la mujer embarazada la solicita, y entre la 13ª y 20ª semana, en ciertas condiciones y por recomendación de un médico u obstetra. Esas condiciones incluyen la situación socioeconómica de la mujer, la violación, el incesto y los riesgos para la salud de la madre.

Sudáfrica no cuenta con un sistema nacional de seguro médico. Un pequeño sector de la población cuenta con planes privados de atención médica, y pocos de ellos incluyen servicios relacionados con el aborto. Como parte del plan de prestación de servicios médicos gratuitos a las mujeres embarazadas, en los servicios públicos no se cobra a las mujeres que desean interrumpir el embarazo.

Una organización no gubernamental, la National Progress Primary Health Care Network, se ocupa de velar por la aplicación de la nueva ley y de evitar que se infrinjan los derechos de salud en general.

#### La esterilización

Las mujeres y los hombres que deseen someterse a la operación pueden optar por la esterilización. Si bien no se dispone de estadísticas, es evidente que con frecuencia son las mujeres, más que los hombres, las que se someten a la esterilización. La ley no exige el consentimiento del cónyuge para la esterilización voluntaria, aunque en la práctica a menudo se requiere. No existen leyes que exijan o autoricen la esterilización en circunstancias especiales.

#### La menopausia

Actualmente sólo los hospitales ofrecen servicios para tratar la menopausia. El Departamento tiene previsto ofrecer en el futuro esos servicios en el marco de la atención primaria de la salud.

### ARTÍCULO 13: PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho a prestaciones familiares;
- b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;
- c) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

La seguridad social abarca una amplia variedad de medidas adoptadas a nivel público y privado. Esas medidas tienen por objeto conceder prestaciones en efectivo o en especie a las personas que no pueden mantener a sus dependientes ni mantenerse a sí mismas temporal o permanentemente. La seguridad social es un derecho consagrado en la Constitución. Actualmente la concesión de pensiones y subsidios con fines sociales es probablemente el programa de mitigación de la pobreza más eficaz del Gobierno.

En la actualidad se conceden subsidios, de acuerdo con los recursos del beneficiario, principalmente a los ancianos, los discapacitados, los padres o madres sin pareja y a sus hijos. Aproximadamente 10.000 personas reciben subsidios por personas a cargo para ayudarles a atender a los niños con discapacidades graves. Además, 40.000 padres adoptivos reciben subsidios para la guarda de los niños que tienen a cargo. En ambos casos los beneficiarios son en su mayoría mujeres.

#### Subsidios para familias y niños

Actualmente el sistema estatal de subsidios de manutención brinda apoyo a las familias y los niños necesitados. Los subsidios de manutención representan el 15% del presupuesto general para la seguridad social y brindan asistencia a 146.400 padres y 203.200 niños aproximadamente, es decir, a un total de 349.600 beneficiarios.

El sistema actual no es equitativo desde el punto de vista racial ni geográfico. Resultaría imposible conceder el subsidio a todos los posibles beneficiarios, en la forma y en el nivel en que se asigna actualmente y a un costo razonable. Además, el sistema actual no está orientado hacia las comunidades pobres y rurales de manera eficaz. Debido a la desorganización del sistema de asignación de pensiones alimenticias privadas (por la vía judicial) para la manutención de los hijos y a la falta de tradición en cuanto a las responsabilidades compartidas entre padre y madre, los progenitores solos recurren al sistema de bienestar social en busca de ayuda aun cuando el otro progenitor está en condiciones de contribuir.

#### El comité Lund de apoyo a los niños y la familia

En 1996 el Departamento de Bienestar Social designó al Comité Lund de apoyo a los niños y la familia para que investigara el problema. El Comité determinó que el sistema actual era insostenible. Se calculó que el mantenimiento de ese sistema implicaría un costo anual de 5.000 millones a 20.000 millones de rand para el Gobierno, en lugar de la cifra actual de 1.200 millones, si todas las personas que tienen derecho a obtener el subsidio en las circunstancias actuales lo solicitaran.

Las recomendaciones fundamentales formuladas por el Comité Lund son las siguientes:

- La eliminación gradual del sistema estatal vigente de subsidios de manutención, especialmente la concesión del subsidio a los padres;

- El establecimiento, en un período de cinco años, de una prestación fija para la manutención de los hijos, que se pagaría a la persona encargada de atenderlos;
- La realización de una prueba sencilla para determinar el nivel de recursos;
- La reforma del sistema para asignar por la vía judicial la pensión alimenticia; y
- La coordinación entre la atención primaria de la salud, la asistencia social para los niños pobres y los programas de bienestar social para el desarrollo.

El valor del nuevo subsidio estaría basado en una evaluación objetiva de los gastos de alimentación del niño y se pagaría por niños de 0 a 6 años de edad.

En marzo de 1997, el Gabinete aprobó la recomendación de eliminar gradualmente el subsidio estatal de manutención y establecer una nueva prestación de manutención para los hijos. El nuevo programa de prestaciones para la manutención de los hijos representa un esfuerzo por eliminar los criterios raciales utilizados para conceder el subsidio, de modo que los niños de las zonas rurales tengan acceso a él y, de esa manera cumplir el compromiso del Gobierno de corregir las desigualdades del pasado.

El programa tiene por objeto atender las necesidades de los 3 millones de niños más pobres antes del año 2005. El Gabinete ha agregado al presupuesto actual de 1.200 millones de rand por año un crédito adicional de 1.500 millones de rand anuales durante los próximos 5 años. Se asignaron otros 75 millones de rand para el ejercicio financiero actual con el fin de poner en marcha el programa.

Se prevén muchas dificultades debido a la ineficacia de los sistemas administrativos y de gestión para la asignación de los subsidios. El Comité para la Reestructuración de la Seguridad Social recomendó que se establecieran sistemas de gestión eficaces así como procedimientos y directrices uniformes. El Departamento Nacional ha emprendido esa labor en colaboración con los departamentos provinciales de bienestar social, y será supervisada cuidadosamente a medida que se ponga en marcha el programa de prestaciones para la manutención de los hijos.

#### Colaboración intersectorial

Se pretende que el valor del subsidio de manutención de los hijos cubra los gastos de alimentación del niño y complemente los otros ingresos del hogar. El subsidio no cubrirá los gastos de alquiler, transporte ni otros gastos del hogar. Si se tienen en cuenta otros programas estatales como la atención primaria de la salud, el Gobierno estará desembolsando más de 200 rand mensuales por niño.

Para que la asistencia brindada por el programa de prestaciones para la manutención de los hijos sea válida, habrá que contar con el apoyo de otros

ministerios del Gobierno. El Ministerio de Justicia ya estableció un grupo de trabajo con el fin de corregir los problemas relacionados con el sistema privado de pensiones alimenticias. Los otros ministerios del Gobierno que colaboran en la iniciativa son: el del Interior (para el registro de los nacimientos), el de Salud (para el programa de atención médica gratuita), el de Comercio e Industria (para la creación de empresas pequeñas, medianas y microempresas para las mujeres pobres con niños), y el de Obras Públicas (para brindar oportunidades de empleo a las mujeres pobres que no reúnen las condiciones para obtener el subsidio). La dependencia de desarrollo social del Ministerio de Bienestar Social, y en particular los programas de desarrollo de la comunidad, ofrecen también oportunidades a las mujeres y los niños que viven en la pobreza y que no reúnen las condiciones necesarias para obtener los subsidios sociales.

#### Pensiones por vejez

El valor de las pensiones por vejez que el Estado concede a las mujeres a partir de los 60 años de edad y a los hombres a partir de los 65, es de hasta 470 rand mensuales. A mediados de 1995 aproximadamente 1.700.000 personas de edad recibían esas pensiones, lo que representa un 60% del presupuesto de la seguridad social. Cerca de 9 de cada 10 familias que recibían esas pensiones eran africanas y dos terceras partes de ellas eran de zonas rurales.

La tasa de pensiones reclamadas es el porcentaje de personas que tienen derecho a esa prestación y que de hecho la reciben. Ese porcentaje es ligeramente más bajo entre las mujeres que entre los hombres, pese a que las mujeres pueden reclamar la pensión antes que los hombres y además viven más que ellos. Se desconoce la razón del bajo porcentaje de mujeres que reclaman ese derecho. Puede ser que se deba a la falta de conocimiento de sus derechos y a cierto grado de discriminación por parte de los funcionarios gubernamentales y las autoridades tradicionales. Muchas mujeres de las zonas rurales siguen experimentando dificultades debido a las largas distancias que deben recorrer para llegar a las ventanillas de pago y el tiempo que deben permanecer allí, así como a las demoras y a los pagos incorrectos.

La aplicación de las recomendaciones del Comité para la Reestructuración de la Seguridad Social, mencionadas en relación con las prestaciones para los hijos y la familia, podría contribuir a solucionar muchos de esos problemas. Sin embargo, pese a esos problemas, la pensión por vejez contribuye de manera importante a mitigar la pobreza en el país. La pensión se asigna adecuadamente a los más pobres de las zonas rurales y a las mujeres ya que en general tienen una mayor esperanza de vida.

#### Los deportes

Las mujeres enfrentan muchos obstáculos para lograr la igualdad en el ámbito de los deportes, por ejemplo:

- Inaccesibilidad, falta de servicios y de información;

- Los servicios no tienen en cuenta las necesidades de las mujeres relacionadas con la seguridad, el cuidado de los niños y las instalaciones sanitarias, entre otras;
- La falta de interés de los medios de información en las actividades deportivas de las mujeres;
- Los estereotipos culturales que hacen desistir a las niñas y las mujeres de participar en algunos deportes o que las limitan a ciertos deportes; y
- El hostigamiento sexual.

El Ministerio de Deportes y Recreación se creó en julio de 1994. La mayor parte del personal de ese Ministerio pertenecía al anterior Ministerio de Educación, que aplicaba políticas de exclusión racial. Gran parte de la atención del nuevo Departamento se sigue centrando en las escuelas (véase el artículo 10), con la esperanza de que se estimule a los niños, desde muy temprana edad, a alcanzar su pleno potencial.

El Ministerio de Deportes y Recreación ha iniciado también una serie de programas y proyectos destinados a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres de todas las edades en los deportes.

El Ministerio celebró un seminario sobre la mujer y los deportes con el fin de elaborar un plan estratégico nacional para promover la participación de las mujeres en todos los niveles. El seminario culminó con un seminario regional en el que se establecieron las estructuras para la aplicación de los programas propuestos. La política del Ministerio de prestar asistencia a las organizaciones de la sociedad civil se basa en la acción afirmativa. Algunos de sus objetivos son los siguientes:

- Promover programas que permitan potenciar y desarrollar el papel de mujeres y niñas en los deportes;
- Crear una mayor conciencia de la necesidad de aumentar la participación de mujeres y niñas en los deportes;
- Reconocer y promover los dotes de mando y representación de mujeres y niñas en los deportes;
- Promover entre las mujeres los beneficios del deporte;
- Coordinar y crear redes sobre el tema a nivel local, nacional e internacional;
- Velar por que las necesidades deportivas y recreativas de mujeres y niñas se incluyan en las políticas y los programas que se examinan y evalúan anualmente; y
- Velar por que los servicios que se proporcionan sean seguros y accesibles.

En el presupuesto de 1997-1998 para los programas de deportes y desarrollo se incluyen créditos por 10.000.000 de rand. Se asignó la suma de 1.600.000 rand para programas de acción afirmativa que incluyen iniciativas en favor de la mujer.

### Las artes y la cultura

En todo el mundo se hace la distinción entre lo que se considera "arte" y lo que es la "artesanía". Por lo general, los artículos elaborados por mujeres pobres de las zonas rurales se denominan "artesanías" y se les asigna menos valor que a las obras de "arte" de los más privilegiados. En Sudáfrica las mujeres que se dedican a la cestería, la cerámica, el tejido o que hacen adornos de cuentas trabajan durante largas horas y con mucha aptitud a cambio de una retribución financiera reducida y, además, se les reconoce poco su habilidad artística.

El Ministerio de Arte, Cultura, Ciencia y Tecnología ha designado a un Director adjunto para industrias culturales. Ese funcionario se encargará de comercializar y mejorar la situación de los productos tradicionales y modernos. Una promoción adecuada de la artesanía y de la cultura local contribuirán a que algunas de las personas más desfavorecidas y marginadas de Sudáfrica se beneficien de la creciente industria turística.

Además, el Ministerio de Arte, Cultura, Ciencia y Tecnología financia varios proyectos artísticos de mujeres. Por ejemplo, el Ministerio ha financiado un curso de producción de artesanías para trabajadoras domésticas, un festival cultural de mujeres en el municipio de Alexandra, un festival de arte de mujeres de las zonas rurales y becas de estudios para mujeres.

Siguen existiendo enormes disparidades entre los sexos en todo el sector cultural. Cuando el Ministerio solicitó recientemente propuestas para la financiación de un proyecto de cine, únicamente 37 de las 300 propuestas eran de mujeres. A raíz de ello, la Viceministra ha venido apoyando una iniciativa reciente destinada a apoyar y potenciar el papel de la mujer en la industria cinematográfica.

### El crédito

Las instituciones financieras privadas siguen la costumbre de exigir que las prestatarias cuenten con un mediador (varón) o cónyuge para poder recibir el crédito. Aun en instituciones en que las mujeres tienen acceso a créditos, a menudo no cuentan con bienes a su nombre para presentarlo como garantía.

Los Ministerios de Agricultura y de Asuntos de la Tierra han comenzado a examinar el problema en la medida en que afecta a las mujeres de las zonas rurales (véase el artículo 14).

ARTICULO 14: AYUDA ESPECIAL PARA LAS MUJERES EN EL MEDIO RURAL

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;

b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;

d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;

f) Participar en todas las actividades comunitarias;

g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Introducción

Algo más de la mitad de la población de Sudáfrica vive en zonas no urbanas. La parte correspondiente a la población urbana y a la rural varía según las provincias. Las provincias más pobres son también aquellas en que el mayor porcentaje de la población se encuentra en el medio rural.

Los perfiles demográficos de las zonas rurales y urbanas también difieren. Las mujeres y los niños predominan en la población de las zonas rurales. Si

/...

bien este es el caso en muchos otros países, el esquema se ha exacerbado en Sudáfrica debido al control de los ingresos, las leyes de pases, los alejamientos forzados y el sistema de trabajo migratorio. Mediante los alejamientos forzados, muchas personas fueron sacadas de donde vivían y arrojadas a zonas que sufren de pobreza y en las que carecen de servicios, infraestructuras o medios adecuados para ganarse el sustento. El control de los ingresos, las leyes de pases y otras disposiciones permitieron que los varones africanos se mudaran a las zonas urbanas "blancas" para trabajar allí, pero dejaron a muchas mujeres africanas confinadas a las zonas rurales asoladas por la pobreza.

Los esquemas de propiedad de tierras y ciertas restricciones impuestas por ley, tales como las Leyes de Tierras de 1913 y 1936 causaron nuevas penurias. El resultado, para la Sudáfrica del decenio de 1990, es que quienes viven en las zonas rurales a menudo no tienen acceso a empleos industriales o comerciales, ni tampoco tierras de cultivo para subsistir.

#### Obstáculos adicionales para las mujeres

Un factor clave que contribuye a la incapacidad de las mujeres para superar la pobreza es la falta de acceso a las tierras y de derecho a su propiedad. Para las mujeres, las prácticas discriminatorias establecidas por la sociedad y la costumbre se suman a la discriminación racial que sufren los hombres negros. Las relaciones de poder que impiden que las mujeres lleven vidas productivas y completas actúan desde el nivel doméstico hasta el nivel más elevado de la función pública.

Ciertas restricciones jurídicas también impiden el acceso de las mujeres a las tierras y a los servicios financieros para desarrollarlas. Muchas mujeres del medio rural africano tropiezan con la dificultad jurídica de no poder tener los títulos de propiedad de las tierras, si bien se les da el derecho a cultivarlas y a constituir su hogar en un solar que les haya asignado el jefe de la familia. En gran parte de las zonas rurales, la mayoría de los hogares utilizan tierras comunitarias que pertenecen a todas las personas de la zona. Los jefes y dirigentes toman decisiones en el consejo local acerca de la asignación de tierras para fines residenciales y de cultivo. Son muy pocas las mujeres que llegan a la jefatura. Bajo cada dirigente se encuentran los jefes de los establecimientos rurales, quienes ejercen autoridad sobre sus mujeres y niños.

#### Reforma agraria

Existen tres elementos que componen el programa gubernamental de reforma agraria:

- La redistribución, que se propone ofrecer a las personas en situación desventajosa o pobres el acceso a tierras para fines de residencia y de producción. Está dirigida a los residentes más pobres de zonas tanto urbanas como rurales; a los trabajadores rurales bajo un régimen de alquiler; a los trabajadores agrícolas y a los agricultores nuevos. El hecho de que las mujeres tradicionalmente no posean tierras representa un desafío de importancia a este programa, que trata de asegurar que las

mujeres tengan conocimientos acerca de la tenencia de tierras y que aprovechen su derecho a ella;

- La restitución de las tierras corresponde a casos de remoción forzosa que se realizaron después de 1913. Las reclamaciones están siendo estudiadas por un Tribunal y una Comisión de Tenencia de Tierras, creados en el marco de la Ley de Restitución de Derechos de Tierras, de 1994. Una barrera fundamental para las mujeres en este programa consiste en que la mayoría de las tierras que ahora reclaman se encontraban bajo títulos de propiedad de hombres. Las pruebas de propiedad constituyen el requisito previo para la restitución de tierras;
- La reforma de la tenencia de tierras contiene una revisión de la política agraria actual, y su administración y legislación para mejorar la seguridad de tenencia para todos los sudafricanos y acomodar diversas formas de tenencia de tierras, incluso las formas de tenencia comunitarias. El hecho de que las tierras tradicionales hayan sido todas adjudicadas a hombres representa un gran desafío para aquellos que tratan de lograr que las mujeres sean beneficiarias con iguales derechos. También hay muchas mujeres vinculadas a la agricultura con un régimen de alquiler de tierras, pero en general son sus maridos o sus parejas masculinas los considerados como locatarios y que pueden obtener provecho de esta legislación. La nueva reforma que trata de brindar seguridad de tenencia para los trabajadores locatarios tiene que hallar los medios de brindar seguridad también a las mujeres, al igual que a los hombres.

#### Subdirección: Derecho de Tierras para la Mujer

El programa de reforma agraria se encuentra en sus etapas iniciales y aún no ha tenido consecuencias de importancia para las mujeres en el medio rural.

Una nueva Subdirección, recientemente establecida, de Derecho de Tierras para la Mujer, en el marco de la Dirección de Tenencia de Tierras, ha sido encargada de elaborar directrices de políticas para facilitar la participación de las mujeres en la reforma agraria. El marco de políticas fue aprobado por el Ministro en 1997 y la Subdirección ha sido denominada ahora Land Reform Gender Policy. El marco de estas políticas es acorde con los compromisos contraídos por el Ministerio con la Plataforma de Beijing de "adoptar medidas legislativas y administrativas para dar a las mujeres y los hombres iguales derechos de acceso a recursos económicos, incluido el acceso a la propiedad y el control de tierras y otras propiedades, facilidades de créditos, recursos naturales y tecnología de apoyo apropiadas".

#### Legislación

Al elaborar las políticas pertinentes y poner en práctica la reforma agraria, el Departamento de Asuntos de Tierras está examinando las leyes para dar a las mujeres seguridad e igualdad de derechos con los hombres en cuanto a la propiedad y el control y utilización de las tierras. También el Departamento de Agricultura proyectó una revisión amplia de la legislación en 1997 para fortalecer los vínculos entre la legislación y los principales acontecimientos

que atañen a la política de género. En la actualidad, el Departamento se está concentrando en una legislación que permita que todas las mujeres casadas tengan derecho a utilizar la propiedad registrada en nombre de su cónyuge como una garantía para obtener asistencia financiera. El Departamento de Asuntos Hídricos ha promulgado disposiciones relativas a la Ley de Agua (1956), que especifican que por lo menos un tercio de todos los funcionarios de los Comités de Servicios Hídricos deberán ser mujeres.

La Ley de la Administración Negra, el Código de Leyes Zulúes de Natal y el derecho consuetudinario africano se han caracterizado por discriminar contra las mujeres (véase el artículo 2). Las cuestiones que atañen al derecho a la propiedad de las mujeres casadas se tratan en el documento de posición de la Comisión de Derecho de Sudáfrica sobre la armonización del derecho consuetudinario y el derecho autóctono (véase el artículo 16).

La mayoría de los proyectos sobre redistribución en el Programa de Reforma Agraria se refieren a grupos que tienen tierras en común. En la mayoría de los casos el liderazgo está dominado por hombres, quienes en gran medida son los responsables por adoptar las decisiones importantes. Aún cuando las mujeres tengan suficiente aplomo como para participar en los debates, a menudo no se presta oídos a sus opiniones. Para responder a este problema, una nueva ley, la Communal Property Associations Act, de 1996, contiene disposiciones sobre no discriminación entre mujeres y hombres en la propiedad comunal y la utilización de las tierras comunitarias. En esta ley se protegen concretamente los intereses de la mujer.

No obstante, si bien las formas de propiedad que se han derivado de los sistemas comunitarios y la propiedad familiar estarán centrados en los derechos y la condición jurídica de la mujer, el Departamento de Asuntos de Tierras reconoce que una legislación neutral en cuanto al género no basta para corregir la falta de derecho de las mujeres sobre las tierras. En la actualidad, las mujeres del medio rural en su mayoría ignoran la existencia del Programa de Reforma Agraria y qué es lo que les ofrece y cuáles son sus derechos. La dominación masculina en la toma de decisiones en cuanto a posiciones y estructuras es un factor contribuyente a ello. La información no les llega por que no se las considera posibles herederas a la tierra. Las reformas de políticas deberán reconocer y corregir la dinámica del poder y la desigualdad, y hallar medios de brindar apoyo a los grupos en situación desventajosa para que estos exijan y hagan valer sus derechos.

#### El acceso a las finanzas y créditos

Dentro del Programa de Reforma Agraria la fuente primordial de asistencia financiera estatal directa está dada por el Settlement/Land Acquisition Grant. Esta asistencia se ha fijado actualmente en 15.000 rand por hogar. Existe cierta preocupación de que la utilización del "hogar" como una unidad de análisis pudiera ser discriminatoria, habida cuenta de la condición jurídica y social de la mujer que tiene que recurrir a este subsidio. El Departamento está estudiando la cuestión para ver de qué manera se puede evitar un sesgo de género.

Los Departamentos de Agricultura y de Asuntos de Tierras están examinando la manera de encarar la discriminación con que tropiezan las mujeres que tratan

de obtener préstamos monetarios de instituciones privadas. La aplicación de las recomendaciones de la Comisión Strauss en cuanto a las finanzas en el medio rural también podría ser de utilidad para ese fin.

### Vigilancia

La Dirección de Vigilancia y Evaluación y la Subdirección de la Reforma Agraria con Políticas de Género en los Asuntos de Tierras están formulando encuestas que proporcionarán informaciones útiles para la elaboración de las políticas. También están identificando ciertos indicadores para evaluar los resultados. La Dirección ha identificado una serie de indicadores desglosados por género. Entre ellos se cuentan tanto los proyectos como las solicitudes que corresponden únicamente a mujeres, y la vinculación y las consecuencias para la mujer y los hogares encabezados por mujeres en los programas y proyectos orientados tanto hacia las mujeres como hacia los hombres.

### Las mujeres agricultoras

En 1994 la definición oficial de "agricultor" para el Departamento de Agricultura fue cambiada radicalmente para incluir agricultores que se encontraban previamente en situación desventajosa. La nueva definición se refiere concretamente a las mujeres, y a los productores, en sentido más amplio, que sufren de una escasez de recursos. El cambio ha establecido la base para centrar la atención en las condiciones concretas que se plantean a las productoras mujeres. Además, los principios de la política agrícola fueron reexaminados para asegurarse de que fueran a la vez sensibles al género y no discriminatorios.

El examen comprende el desarrollo continuo de, por ejemplo, la política de seguridad alimentaria. El Departamento de Agricultura ha enviado un representante a su grupo de referencia sobre mujeres para participar en un programa de capacitación sobre cuestiones del género y la seguridad alimentaria. Se está encarando actualmente en sus etapas iniciales un programa de mejora de la condición de la mujer en la agricultura.

Hasta ahora, el Departamento ha sufragado proyectos especiales, centrados en satisfacer las necesidades de los agricultores que se encontraban antes en situación desventajosa. Los fondos deberán ser útiles para las mujeres agricultoras que responden a la nueva definición. Se pusieron a disposición unos 260.000 rand para una Conferencia de la Mujer, celebrada en la Provincia Noroccidental en septiembre de 1995.

El Libro Blanco del Departamento de Agricultura declara que "la carga laboral adicional, las limitaciones en tiempo que se imponen a las mujeres debido a sus responsabilidades domésticas, se ajustará y mejorará para el diseño y entrega de servicios e infraestructuras a los agricultores de escasos recursos". El Servicio Central de Estadísticas ha realizado un estudio sobre la utilización del tiempo, que proveerá una información detallada sobre la labor no paga, o poco paga, "productiva" y reproductiva, de mujeres y hombres. El Centro de Servicios Estadísticos también está elaborando una encuesta rural a nivel nacional, que por primera vez se extenderá más allá de los agricultores

comerciales para investigar las circunstancias en que se encuentren todos aquellos que viven en el medio rural y trabajan la tierra.

#### Las mujeres como trabajadoras rurales

La mujer como trabajadora agrícola en las empresas comerciales (de propiedad de blancos) están sujetas a diversas formas de sumisión. Entre éstas se cuentan los hechos de que:

- Los trabajadores rurales en general, tanto hombres como mujeres, perciben salarios extremadamente bajos y los salarios de las mujeres son aún inferiores a los de los hombres;
- Las mujeres trabajadoras rurales constituyen la mayoría de los trabajadores estacionales y periódicos y, por consiguiente, no reciben un ingreso constante;
- Las mujeres que viven en una granja dependen tanto del agricultor propietario de las tierras como de su relación con un hombre cuando el contrato de trabajo y vivienda ha sido firmado por su marido o su padre; y
- Muchos trabajadores rurales han perdido, o están por perder, tanto su trabajo como su hogar como campesinos, debido a cortes presupuestarios.

El Departamento de Trabajo, en mayor grado que el Departamento de Asuntos de Tierras, se encarga en gran medida de los problemas que afectan a los trabajadores rurales. Pero el Departamento de Tierras ha tratado de elaborar nuevas leyes sobre la tenencia de tierras para brindar acceso independiente a quienes han trabajado como arrendatarios rurales y evitar que los empleadores los echen de las tierras que han ocupado. Estas actividades han encontrado una firme oposición de parte de los agricultores comerciales, en su mayoría blancos.

Hasta el decenio de 1980, los trabajadores agrícolas no estaban cubiertos en la mayor parte de la legislación laboral. Durante los últimos años, los tres estatutos básicos, la Ley de Relaciones Laborales, la Ley de Condiciones Básicas de Empleo, y la Ley de Seguro de Desempleo, se han ampliado para que incluyeran a los trabajadores rurales. Aún queda por lograr que se cumplan eficazmente estas leyes.

Mientras tanto, las mujeres trabajadoras rurales han tomado las primeras medidas para organizarse. En 1996, una red de cinco organizaciones no gubernamentales coordinó cursos prácticos locales y regionales para las mujeres trabajadoras agrícolas en ocho provincias. Estos cursos culminaron con una Conferencia nacional para mujeres trabajadoras en la agricultura y residentes en el campo, que se celebró en junio de 1997. Las organizaciones no gubernamentales estimaron que la iniciativa llegó a unas 1.000 mujeres en granjas y ha aumentado la conciencia entre las organizaciones no gubernamentales, la organizaciones con sede en la comunidad y las instituciones de investigación en cuanto a los diversos problemas que enfrentan las mujeres trabajadoras rurales.

### Comunicaciones

Los servicios de comunicaciones son particularmente importantes para la gente del medio rural, habida cuenta de su distancia respecto de una serie de bienes y servicios. La mejora en los servicios de comunicación en las zonas alejadas permite ayudar a las mujeres en la medida en que estas predominan en dichas zonas.

El Departamento de Comunicaciones ha publicado un Libro Verde sobre Políticas de Correos, que deberá tener por resultado una nueva Ley de Correos, que se promulgará en 1998. El Libro Verde destaca el importante papel que cumplen los servicios de correos en las zonas rurales y distantes para establecer un vínculo con los centros urbanos. Ya desde 1994, más de 1 millón de hogares en zonas de situación desventajosa han obtenido direcciones postales. No obstante, aún existe un atraso de cerca de 4 millones de direcciones. El mayor acceso a los servicios de correos ayudará a la prestación de una amplia gama de servicios de seguridad social. Entre ellos se cuentan las pensiones, los subsidios de vivienda, y los subsidios de financiación en el medio rural. El objetivo es transformar este servicio en un banco popular que pueda mejorar la calidad de la vida de los pobres y especialmente en las zonas rurales.

El Departamento de Comunicaciones también ha creado un Proyecto Experimental de Telecentros. Durante los próximos cinco años se establecerán centenares de Telecentros. Estos Telecentros ofrecerán teléfonos y servicios complejos, tales como la Internet para los que viven en zonas distantes. Se transmitirá por ellos información sobre cuestiones tales como licitaciones, precios del mercado para hortalizas, y licencias. Las organizaciones y personas que pidan subsidios para establecer telecentros tendrán que declarar concretamente cuál será su programa para la potenciación de la mujer mediante los telecentros.

El Departamento de Comunicaciones también se ocupa de la Telkom S.A. Ltd., el principal operador de telecomunicaciones. Recientemente se ha reestructurado Telkom y el 30% de las acciones fue vendido a un consorcio. Este consorcio ha comprometido 105 millones de rand además de los 5.580 millones de rand del precio de la adquisición para proyectos tendientes a mejorar la calidad de la vida de las comunidades en situación históricamente desventajosa.

El Departamento también espera que la venta permita que Telkom instale unos 120.000 teléfonos públicos y 2.810.000 nuevas líneas, que mejore 1.200.000 líneas y conecte 2.000 escuelas y clínicas a la Internet. Los clientes de carácter prioritario para las nuevas líneas son las escuelas, clínicas y hospitales, las bibliotecas y los centros comunitarios. El Departamento también tiene planes de instalar líneas prioritarias para la utilización de mujeres que han sido abusadas.

### Servicios de salud para las mujeres en las zonas rurales

No se cuenta en general con indicadores de salud fidedignos desglosados por región geográfica. En 1991, la esperanza de vida al nacer para los africanos hombres y mujeres, oscilaba entre los 61,8 años en Gauteng y los 58,2 años en la Provincia del Noroeste. Ciertos indicios de carácter anecdótico sugieren que la

mortalidad materna es mayor para las mujeres en las zonas rurales, por cuestiones vinculadas al embarazo. Este es el resultado de circunstancias de pobreza socioeconómica y la limitación de los servicios en términos de cantidad y calidad. En forma concomitante, las tasas de mortalidad infantil en las zonas rurales son menores en las regiones con las mayores tasas de urbanización.

Los servicios de planificación familiar están a disposición de todas las mujeres de Sudáfrica, incluso en las zonas rurales, como parte del programa amplio de salud reproductiva del Departamento de Salud Pública.

No obstante, estos servicios se encuentran más frecuentemente en las zonas urbanas que en las rurales. En algunas zonas prácticamente se carece de estos servicios. Además, las creencias culturales, la dominación masculina, el bajo nivel de la educación femenina y la insensibilidad percibida de los trabajadores sanitarios, continúan estableciendo obstáculos que impiden que las mujeres en las zonas rurales tengan acceso a servicios de planificación de la familia. El programa de construcción de clínicas, el programa gratuito de atención primaria de salud, la educación sanitaria y la reorientación de los trabajadores sanitarios, son todas iniciativas que tal vez ayuden a superar algunos de estos obstáculos.

Es necesario iniciar un seguimiento apropiado para métodos anticonceptivos seguros en las clínicas móviles y fijas y en todos los hospitales.

#### Programas de seguridad social en las zonas rurales

El Proyecto de Libro Blanco sobre el Bienestar Social reconoce que hay demasiado poco personal de bienestar social en las zonas rurales y periurbanas y en los asentamientos precarios. Son estas zonas en que la necesidad de desarrollo de bienestar social es mayor. El Libro Blanco también reconoce la necesidad de cambiar la tendencia del sesgo hacia el medio urbano en los programas de capacitación y ofrecer alternativas frente a una réplica no analítica de los modelos urbanos en el contexto rural. El Departamento se propone contratar personal de bienestar social para que sirva en las zonas rurales e introducir incentivos para atraer más personal a estas zonas.

#### Capacitación y educación

Las oportunidades de educación y capacitación son en general insuficientes en las zonas rurales. En la mayoría de las escuelas rurales los alumnos están muy hacinados. En algunos casos, la enseñanza tiene lugar bajo los árboles. Las oportunidades de educación básica y capacitación de adultos son escasas o inexistentes. Los principales programas para adultos están centrados en la autoayuda, en programas típicamente de bordado o de jardinería. No se cuenta con estadística sobre el nivel de participación de las mujeres en estos programas.

El Departamento de Bienestar Social se propone alentar la creación de programas de desarrollo de la comunidad, para fomentar y fortalecer los programas de formación de la capacidad, las pequeñas empresas, desarrollo de pequeños negocios y empresas cooperativas para las mujeres y combatir la pobreza rural generalizada. Se reconoce la necesidad de dar acceso a créditos y a la

capacitación en conocimientos técnicos si estos programas han de tener éxito. El Departamento se propone actuar de enlace con los programas de obras públicas para lograr que éstos estén eficazmente dirigidos a las mujeres necesitadas.

#### Programas de desarrollo

El Departamento de Bienestar Social ha lanzado planes experimentales del programa para mujeres desempleadas con niños menores de 5 años en tres provincias. Se iniciarán programas similares en un futuro próximo en cada una de las otras provincias. El centro principal de atención del programa experimental es la mujer rural, anteriormente excluida de los servicios y del desarrollo y las oportunidades económicas.

El programa tiende a brindar a las mujeres solteras desempleadas y a sus niños pequeños la oportunidad de escapar de la pobreza y de reducir su dependencia potencial frente al Estado. Lo hará mediante:

- El fortalecimiento del papel de las mujeres como cuidadoras naturales;
- El incremento en las oportunidades de enseñanza y capacitación disponibles para las mujeres;
- La creación de oportunidades de empleo;
- El desarrollo de conocimientos vitales para las mujeres a fin de mejorar su calidad de vida.

Además, las familias tienen acceso a servicios sociales que brindan apoyo a los objetivos del programa.

El Departamento de Comercio e Industria ha podido encauzar fondos a las mujeres rurales mediante el Organismo Financiero de Empresas Khula y el Organismo de Desarrollo de Empresas Ntsika. También ha brindado asistencia financiera al Movimiento de Mujeres Rurales.

Las iniciativas actuales del Departamento, que podrían ayudar a las mujeres del medio rural comprenden:

- Un examen de las disposiciones y sus consecuencias para las mujeres;
- Un estudio de las transacciones, los costos y las limitaciones que se anteponen a la obtención de créditos, para las mujeres;
- El establecimiento de un Fondo para la Mujer por valor de 7 millones de rand, de los cuales 240.000 rand ya se han encauzado hacia las mujeres vinculadas a la industria artesanal, y 250.000 rand al Banco de Desarrollo del África Meridional.

ARTÍCULO 15: IGUALDAD ANTE LA LEY Y EN MATERIAS CIVILES

1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.
2. Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.
3. Los Estados Partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.
4. Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

Igualdad ante la ley

Contratos

La legislación de Sudáfrica establece que toda persona mayor de edad puede firmar contratos en su propio nombre. Con arreglo a la nueva Constitución, se alcanza la mayoría de edad a los 18 años.

El derecho civil reconoce a hombres y mujeres la misma capacidad jurídica para firmar contratos y administrar bienes. La General Law Fourth Amendment Act (1993) y la Matrimonial Property Act (1984) abolieron la potestad marital según la cual la esposa debía obtener el permiso del marido antes de firmar un contrato. Antes de quedar derogada la potestad marital, la esposa necesitaba el permiso del marido, pero éste podía firmar contratos, incluso para vender el hogar, sin el consentimiento de la esposa. Desde la adopción de la General Law Fourth Amendment Act (1993), la abolición de la potestad marital se aplica también a quienes contrajeran matrimonio antes de 1984. A pesar de que esta disposición está abolida oficialmente, en muchos casos el marido sigue tomando en la práctica todas las decisiones importantes.

Con arreglo al derecho civil, la mujer tiene derecho a administrar bienes sin interferencia ni consentimiento del varón, independientemente de que los haya adquirido antes o después del matrimonio.

Por otra parte, el derecho consuetudinario africano sigue discriminando a la mujer en cuanto a su capacidad jurídica. La sección 11 3) b) de la Black Administration Act (1927) establece que:

La mujer negra (excluida la mujer negra que resida permanentemente en la provincia de Natal) casada con arreglo al derecho consuetudinario y que viva con el marido será considerada menor de edad y estará bajo la tutela del marido.

Esta disposición convierte a la mujer en menor de edad según el derecho civil y según el derecho consuetudinario. Si bien con arreglo al derecho civil, el tutor no puede vender los bienes del niño, en el matrimonio con arreglo al derecho consuetudinario el marido sí puede vender los bienes de la esposa sin su permiso. Según el concepto de minoría de edad del derecho consuetudinario el marido puede impedir que la esposa trabaje fuera del hogar y el trabajador migratorio varón puede impedir que su esposa firme un contrato para la adquisición de artículos necesarios en el hogar.

La sección 11A de la Black Administration Act permite a la mujer casada con arreglo al derecho consuetudinario africano firmar contratos, acceder a créditos y concertar acuerdos, pero sólo en relación a bienes. La mujer no puede ejercer estos derechos cuando se trate de acuerdos que no se refieran a bienes.

La sección 119 del Código de Derecho Zulú (1983) derogó estas restricciones para las mujeres casadas africanas que vivan en KwaZulu-Natal. Sin embargo, la sección 27.3 del Código establece que la mujer casada se encuentra bajo potestad marital, salvo que no se haya casado en régimen de comunidad de bienes y que haya firmado un contrato prenupcial que excluya la potestad marital. Sin embargo, la mayoría de mujeres africanas están casadas en régimen de comunidad de bienes. Además, la Sección 22 del Código de Derecho Zulú establece que todos los miembros de la familia, sea cual fuere su edad o sexo, se encuentran bajo la potestad del cabeza de familia con relación a todos los asuntos familiares.

#### Daños y perjuicios

Cuando un tribunal establece una indemnización por daños y perjuicios, éstos se calculan con arreglo a los principios tradicionales, que favorecen a aquellos que, habitualmente, son el sostén económico de la familia, así como a quienes tengan ingresos más altos. Por consiguiente, lo más probable es que la mujer obtenga indemnizaciones de menor cuantía que el hombre.

#### La mujer como litigante y como profesional del derecho

Con arreglo al derecho civil, el hombre y la mujer tienen igual derecho a incoar un proceso judicial. Con arreglo al derecho consuetudinario, la mujer, a la que se considera menor de edad, no puede litigar en propio nombre sin la asistencia del marido o el tutor, salvo en algunas cuestiones relativas a los bienes.

Las mujeres que ejercen la abogacía pueden representar a sus clientes ante los tribunales civiles. Asimismo, los tribunales pueden nombrar mujeres en calidad de asesores letrados. Los hombres predominan en la mayor parte de tribunales consuetudinarios y religiosos, en los que la mujer cuenta con poca o ninguna representación.

### Acceso a servicios jurídicos

La Junta de Asistencia Jurídica no dispone de estadísticas desglosadas por género sobre los clientes que han obtenido asistencia económica o sobre las indemnizaciones concedidas. En general, la Junta asigna sus recursos presupuestarios principalmente para casos de derecho penal, en los que la mayoría de acusados son hombres. La Junta también ofrece fondos para cuestiones de derecho de la familia, en las que la mayoría de los litigantes son mujeres. Sin embargo, en este caso el total de fondos asignados es mucho menor. La falta de financiación hace que muchas mujeres no logren obtener la custodia y tutela de los hijos, ni tampoco la división y reparto de los bienes en caso de divorcio.

### Libertad de movimiento y de domicilio

Anteriormente, el Estado controlaba los derechos de movimiento de muchos ciudadanos de Sudáfrica por medio de leyes como la Group Areas Act y otras disposiciones restrictivas. Esta legislación limitaba enormemente la libertad de las personas que no eran de raza blanca para elegir su lugar de residencia y trabajo. La libertad de movimiento de la mujer africana estaba más limitada que la del hombre, puesto que la legislación y las prácticas permitían a los varones trabajar en minas y fábricas situadas en zonas urbanas, mientras que el derecho de la mujer africana a desplazarse a dichas zonas dependía en gran medida de su relación con el varón.

Al derogarse estas leyes, se otorgaron los mismos derechos formales de libertad de movimiento y de residencia a los hombres y mujeres de todas las razas. El domicilio de la mujer ya no depende del de su padre o su marido. Sin embargo, se han mantenido las pautas de asentamiento establecidas por el apartheid, y persiste el problema de la escasez de puestos de trabajo y de vivienda. Además, las normas tradicionales, consuetudinarias y sociales hacen que en muchas familias sea el varón quien tenga más posibilidades de tomar las decisiones importantes. El matrimonio limita el derecho de la mujer a elegir su residencia, ya que las prácticas tradicionales, consuetudinarias y sociales establecen que la mujer debe vivir con el marido. Esto limita a la mujer en el ejercicio de sus derechos.

En Sudáfrica, la mujer que vive y trabaja temporalmente en otros países goza del mismo derecho que el hombre a que su cónyuge e hijos se trasladen a donde reside.

ARTÍCULO 16: LA IGUALDAD EN EL MATRIMONIO Y EL DERECHO DE FAMILIA

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:
  - a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
  - b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
  - c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;
  - d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
  - e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;
  - f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;
  - g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;
  - h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.
2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

El matrimonio

Formas de matrimonio

Las relaciones familiares se rigen por una combinación del derecho civil, el derecho religioso y el derecho consuetudinario. Muchos matrimonios se celebran con arreglo a más de un sistema, por ejemplo, de acuerdo con el derecho civil y el derecho religioso, o de acuerdo con el derecho consuetudinario y el derecho civil.

### El matrimonio civil

El derecho sudafricano, basado principalmente en el derecho romano-holandés y el derecho inglés, prevé dos formas de matrimonio:

- El matrimonio en régimen de comunidad de bienes; y
- El matrimonio en régimen de separación de bienes, en el que por lo general se celebra un contrato prenupcial.

En los matrimonios celebrados en comunidad de bienes, los bienes de los cónyuges pasan a formar un fondo común. Al producirse la disolución del matrimonio, cada uno de ellos tiene derecho a la mitad de los bienes comunes. En los matrimonios celebrados en régimen de separación de bienes, cada parte tiene derecho a los bienes que poseía en el momento de celebrar el matrimonio y a todos aquellos bienes obtenidos o adquiridos durante el tiempo que duró el matrimonio.

### El matrimonio consuetudinario

De acuerdo con el derecho consuetudinario la esposa es considerada como menor de por vida. No tiene derecho a poseer, comprar ni vender bienes. Sólo el esposo, el tutor o un familiar varón mayor tiene esos derechos. Sin embargo, las mujeres pueden usufructuar de los bienes. En consecuencia, tienen derecho a vivir en las chozas construidas para vivienda y a trabajar la tierra. Al producirse la disolución del matrimonio consuetudinario, todos los bienes que la esposa haya adquirido durante el matrimonio pasan a ser propiedad del esposo.

La Constitución concede a todos el "derecho de participar en la vida cultural" que elijan y reconoce asimismo el derecho consuetudinario. Sin embargo, ambos derechos están sujetos a las disposiciones de la Declaración de Derechos, en especial en lo que respecta a las cuestiones de igualdad.

Las tensiones provocadas por la aplicación conjunta de la Constitución, de un derecho consuetudinario que puede dar lugar a la discriminación y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se plantean en el documento de la Comisión Sudafricana de Derecho sobre la armonización del derecho sudafricano y del derecho consuetudinario (matrimonio consuetudinario). En el documento se prevé el reconocimiento del matrimonio consuetudinario, con lo cual las mujeres casadas con ese régimen gozarán de la misma condición de quienes se han casado por matrimonio civil. En el documento además se propone la revocación del Código de Derecho Zulú de Natal y de normas del derecho consuetudinario vigentes en otras partes del país en que se considera a las mujeres menores de por vida, estén casadas o no.

Entre las cuestiones planteadas en el documento se encuentran las siguientes:

- Las posibilidades de poligamia del matrimonio consuetudinario y si la poligamia contraviene el principio constitucional de la igualdad de género;

- El consentimiento de los padres para el matrimonio y la potestad del padre de la mujer sobre matrimonio;
- La edad mínima para contraer matrimonio, puesto que en el derecho consuetudinario no se prescribe una edad determinada;
- El reconocimiento de que la mujer tiene el mismo derecho que el marido de decidir sobre la procreación, la tutela de los hijos y los bienes familiares;
- El destino de los bienes en caso de divorcio;
- Si la ley ha de determinar que todos los divorcios, incluidos los concertados de acuerdo con el derecho consuetudinario, se tramiten ante los tribunales;
- El deber de los cónyuges de pagar una cuota alimentaria;
- Los derechos y la potestad respecto de los hijos menores.

#### El matrimonio religioso

Además de los matrimonios cristianos reconocidos por el Estado, hay otros dos tipos principales de matrimonios religiosos en Sudáfrica: el islámico y el judío.

Algunas parejas se casan de acuerdo con el derecho islámico y el derecho civil, otras se casan sólo de acuerdo con el derecho islámico. Estos últimos matrimonios no son reconocidos actualmente en el régimen jurídico de Sudáfrica. La Comisión está investigando la posibilidad de reconocer los matrimonios islámicos. Sin embargo, tal vez el reconocimiento de los matrimonios islámicos constituya una violación de la Constitución y de la Convención.

Los matrimonios judíos son reconocidos en el régimen jurídico de Sudáfrica. Sin embargo, si bien las leyes de Sudáfrica estipulan que el matrimonio sigue vigente hasta que se produzca la muerte de uno de los cónyuges o se tramite el divorcio, las leyes ortodoxas judías exigen un divorcio religioso además del civil. También estipulan que sólo el hombre puede iniciar el trámite de divorcio. Este requisito resulta desventajoso para la mujer en lo económico y en otros aspectos, puesto que el cónyuge puede utilizar este recurso como un elemento de negociación en los trámites de divorcio civil. La Ley de enmienda en materia de divorcio (1996) resuelve este problema al determinar que un tribunal civil puede negarse a conceder el divorcio cuando considere que el hombre utiliza esa prerrogativa en forma injusta.

#### Otras formas de cohabitación

En Sudáfrica existen muchas formas de "familia". Muchos hombres y mujeres viven juntos como cónyuges sin estar casados. Esas uniones no son reconocidas como "matrimonio" por el Estado. Existen parejas del mismo sexo, a las que las leyes no otorgan el reconocimiento ni la condición de matrimonio. El hecho de que no se reconozcan estas uniones puede cuestionarse dado que la Constitución prohíbe la discriminación por motivos de orientación sexual.

## Los derechos en el matrimonio

### Elección de cónyuge

En virtud del derecho sudafricano, las mujeres tienen el derecho a elegir el cónyuge. Según el derecho consuetudinario de África, cuando fallece el esposo, la esposa pasa a "pertenecer" a la familia del esposo fallecido y un pariente del esposo pasa a ser en forma automática el nuevo esposo de la viuda. Esta práctica es conocida con el nombre de "ukungena" o levirato. Según otras formas de matrimonio consuetudinario y de matrimonio religioso islámico, se debe consultar a las familias del esposo y la esposa y ellos decidirán quién se casará con la mujer. Todas estas prácticas podrían ser impugnadas invocando la cláusula de igualdad de la Declaración de Derechos.

### Nombre

Las mujeres tienen el derecho a mantener sus propios apellidos al contraer matrimonio. La costumbre de todos los grupos consiste en que la mujer adopte el apellido de su cónyuge, pero las mujeres profesionales optan cada vez más por conservar sus propios apellidos o añadir a éstos el de sus cónyuges.

### Inscripción

Según la ley es obligatoria la inscripción del matrimonio y del divorcio, tanto para los matrimonios civiles como para los matrimonios religiosos. Los códigos de KwaZulu y Natal y la Ley de Matrimonio de Transkei (1978) también disponen la inscripción obligatoria de los matrimonios consuetudinarios. Fuera del ex territorio de Transkei y de KwaZulu-Natal, la inscripción no es obligatoria en la actualidad, pero el matrimonio será inscrito si la pareja lo solicita.

### Poligamia

La poligamia es permitida por el derecho consuetudinario de África, aunque la mayoría de los matrimonios consuetudinarios no son polígamos. De acuerdo con el derecho sudafricano el estar casado con más de una esposa es un delito conocido con el nombre de bigamia. La práctica de la poligamia podría ser impugnada de conformidad con la Constitución (véase el artículo 5).

### La Lobola

En las comunidades de África se acostumbra pagar un "precio de la novia", o lobola. Esta práctica existe en las zonas urbanas y rurales, aunque los detalles del acuerdo difieren considerablemente. Algunos consideran que esta práctica constituye una forma de opresión para la mujer. Otros rechazan esta opinión y dicen que la lobola valoriza y otorga dignidad a la mujer. La Black Administration Act (1927) dispone que un matrimonio celebrado de acuerdo con el derecho consuetudinario, en el que se haya pagado la lobola, no infringe la política oficial ni los principios de la justicia natural.

La edad para contraer matrimonio y la edad para mantener relaciones sexuales legítimas

La Ley de Matrimonio (1961) dispone que los varones de menos de 18 años y las mujeres de menos de 15 años no pueden contraer matrimonio válido sin el permiso por escrito del Ministro del Interior. Una explicación propuesta para la diferencia de edad es que las mujeres maduran más rápidamente que los varones. Sin embargo, la práctica es discriminatoria y la Comisión deberá investigar el asunto.

La Ley de Delitos Sexuales (1957) dispone que es delito mantener relaciones sexuales con una mujer de menos de 16 años y un varón de menos de 19 años. Es también delito tener relaciones sexuales con débiles mentales. Las edades mínimas fijadas para mantener relaciones sexuales son contradictorias, dado que no se corresponden con la edad mínima para contraer matrimonio. La ley dispone que se puede oponer como excepción el matrimonio de las partes. La Comisión propone que se aclare esa anomalía.

Aunque los menores precisan el consentimiento de sus padres o tutores para contraer matrimonio, los matrimonios celebrados entre menores sin el consentimiento de los padres no son necesariamente nulos y sin efecto. Sin embargo, un matrimonio de esa naturaleza puede ser disuelto por un tribunal a pedido de un padre o tutor o del menor si el tribunal decidiera que va en contra de los intereses del menor.

También está prohibido comprometer a un niño en matrimonio, aunque el matrimonio entre niños es practicado en algunas culturas de Sudáfrica. También se practica en algunos grupos religiosos, en particular en aquéllos en que es común arreglar los matrimonios. En estos tipos de matrimonio las mujeres tienen escasas posibilidades de elección, ya que son las familias quienes deciden. Esta práctica no está legalmente reconocida.

La violencia en el matrimonio

Legalmente, los hombres no tienen derecho a castigar a sus esposas. La esposa que sea agredida por su esposo podrá formular cargos penales contra su cónyuge u obtener un mandamiento de protección con arreglo a la Ley de Prevención de la Violencia Familiar (1995) (véanse las recomendaciones 12 y 19). Esta Ley también tipifica como delito a la violación cometida durante el matrimonio.

Sin embargo, una proporción inquietantemente elevada de la población considera que las agresiones a la esposa son una conducta normal. Muchos aún consideran que la violencia entre los cónyuges es una cuestión privada en la que no deberían interferir la policía ni el sistema judicial. Lamentablemente, aún quienes deberían encargarse de combatir la violencia en el hogar opinan de esa manera.

El Divorcio

De conformidad con la Ley de Divorcio (1979), tanto los hombres como las mujeres pueden iniciar el trámite en un pie de igualdad. En Sudáfrica puede

obtenerse el divorcio tan sólo con declarar que se ha producido una ruptura irremediable en el matrimonio. No es necesario dar pruebas de que haya habido un período de separación.

En el artículo 7 de la Ley de Divorcio se dispone que el tribunal dictará una orden para la división de los bienes. En esa orden podrá asimismo disponerse el pago de alimentos por una parte a la otra para los hijos menores o para el cónyuge. Si la pareja hubiera llegado a acuerdo, la orden se basará por lo general en ese acuerdo. Sin embargo, el tribunal tiene el derecho a rechazar o ajustar los acuerdos que considere injustos.

En la práctica los tribunales son cada vez más reacios a disponer que se paguen alimentos al cónyuge y favorecen el criterio de la separación sin compromisos. Si las parejas son menos pudientes, el Tribunal Supremo por lo general deja que las cuestiones relacionadas con el mantenimiento de los hijos sean decididas por los tribunales inferiores, lo cual provoca problemas a los tutores - en su mayoría mujeres - dado que los tribunales correspondientes no funcionan como es debido.

Si el matrimonio se celebró en comunidad de bienes, ambas partes tienen derecho a la mitad de los bienes comunes. Si el matrimonio se celebró en régimen de separación de bienes, el tribunal podrá disponer que los bienes de una parte sean transferidos a la otra. En este caso el Tribunal podrá considerar los aportes directos e indirectos al patrimonio de la otra parte. De este modo se puede reconocer el trabajo no remunerado de la mujer en tareas domésticas y cuidado de los hijos. Sin embargo, en la práctica, los tribunales rara vez contemplan esa contribución en sus dictámenes.

Quienes cohabiten sin haber contraído matrimonio en forma legal tienen derecho a que se les restituya su contribución al disolverse el matrimonio. Sin embargo, en ese caso los cónyuges no tienen derecho a percibir cuota alimentaria durante el tiempo en que se mantenga la relación o tras su disolución.

Si hay hijos, la Ley de mediación en ciertos asuntos relacionados con el divorcio (1987) dispone que un abogado especializado en asuntos familiares formule recomendaciones al tribunal sobre el pago de alimentos, la custodia y la tutela de los hijos antes de que el tribunal dicte una orden basada en lo que más convenga a los hijos.

Los motivos de divorcio que se estipulan en el derecho consuetudinario de África y en el derecho musulmán difieren de los que determina el derecho civil. Los motivos también difieren para las mujeres y los hombres.

#### Los derechos en relación con los hijos

##### Número de hijos e intervalo entre los nacimientos

Las mujeres tienen el derecho a decidir el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos. Legalmente, las mujeres no necesitan permiso de sus cónyuges para adquirir anticonceptivos. Sin embargo, en la práctica tal vez se presenten restricciones al ejercicio de esos derechos (véase el artículo 12).

### Crianza de los hijos

Las mujeres gozan de igualdad de derechos para adoptar decisiones respecto de la crianza de sus hijos. En la práctica su autoridad está limitada por las normas culturales de su familia y de la familia de su cónyuge o los padres de sus hijos.

### Tutela

La Ley de Tutela (1993) dispone que en el matrimonio civil los padres ejercen la tutela y custodia conjuntas de sus hijos menores. Si los hijos nacen fuera del matrimonio, por lo general a la madre le incumbe la función exclusiva de la tutela. Sin embargo, estas disposiciones fueron revocadas recientemente por el Tribunal Constitucional al tratar el caso Fraser versus Naude (1997). De conformidad con el derecho consuetudinario, el padre ejerce la tutela y la potestad sobre los hijos si se ha pagado la lobola.

### Custodia

Por lo general en casos de divorcio se otorga la custodia a las mujeres, en particular respecto de los hijos más jóvenes. Sin embargo, en caso de controversia los hombres a veces tienen mayores posibilidades de obtener la custodia debido a la superioridad de sus recursos financieros.

### Alimentos

En la Ley de Pensión Alimentaria se dispone que los magistrados han de ordenar que el progenitor que no ejerce la custodia, por lo general el padre, pague periódicamente una cuota alimentaria al progenitor que ejerce la custodia para sus hijos. El régimen privado de mantenimiento se encuentra en una situación de desgobierno. Muchos padres que no ejercen la custodia no cumplen su obligación de pagar alimentos y la vigilancia es deficiente. En la práctica, quienes ejercen la custodia sufragan la mayor parte de los gastos de crianza de sus hijos.

En el informe del Comité Lund (véase el artículo 13) se incluyó un apéndice de 13 páginas que contiene sugerencias para mejorar el régimen de alimentos. Esas sugerencias derivaron de un curso práctico en el que participó un gran número de grupos interesados. La Comisión está investigando los problemas y ha publicado un documento de trabajo. Una de las muchas sugerencias para mejorar el régimen consiste en disponer el cobro automático de la cuota de alimentos deduciéndola del sueldo. En la actualidad sólo se permite el embargo del sueldo en caso de incumplimiento.

Algunos padres aducen que el concepto de alimentos no se aplica en el derecho consuetudinario puesto que el divorcio pone fin a la relación entre los cónyuges y entre sus familias. En este argumento se pasa por alto el deber de los padres respecto de sus hijos. De hecho, la Ley de Alimentos se aplica a todos los padres, a los casados, a los divorciados o a los que nunca hayan contraído matrimonio.

### Adopción

La adopción se rige por la Ley de cuidado del menor (1983). La madre de un niño nacido fuera del matrimonio tiene derecho a dar a su hijo en adopción.

### Derechos de los padres naturales

Recientemente la Comisión investigó la situación de los padres naturales respecto de los hijos nacidos fuera de matrimonio. La Comisión preparó un informe y un proyecto de ley sobre la potestad de los padres naturales de hijos ilegítimos. En el proyecto se dispone que un tribunal podrá otorgar al padre natural que así lo solicite derechos de acceso, la custodia o la tutela, si el tribunal estuviera persuadido de que ello redundaría en beneficio del hijo. Cuando se ofrece a un niño en adopción, en el proyecto se dispone que, de ser posible, deberá informarse al padre de esa circunstancia, ofreciéndole la oportunidad de que lo adopte.

### Derechos de los abuelos

En junio de 1996 la Comisión terminó un informe sobre el derecho de visitar a menores por las personas interesadas. En este informe también se incluye un proyecto de ley que aún no ha sido promulgado. En el proyecto se dispone que los abuelos pueden solicitar el derecho de visita a los niños en caso de que haya sido denegado "por la persona que ejerce la patria potestad sobre el niño" y que cualquier otra persona puede solicitarlo si "existiera un vínculo o parentesco entre ella y el menor". Como en el caso de otras leyes relacionadas con la infancia, las decisiones se fundan en lo que más convenga al niño".

### Madres sustitutas

La Comisión ha terminado además una investigación sobre madres sustitutas y preparó un proyecto de legislación al respecto.

Existen dos tipos de sustitución: la altruista y la que persigue fines de lucro. En el primer caso, la madre sustituta se compromete a gestar un hijo para otra persona por amor, amistad u otras razones altruistas y no por beneficios económicos. Por lo general la madre sustituta es familiar o amiga de la pareja que hace el encargo. En el otro caso de sustitución el compromiso se adquiere a cambio de pago. Este tipo de sustitución no está permitido en Sudáfrica. La única compensación posible consiste en que los padres sufraguen los gastos del embarazo de la madre sustituta.

Tras realizar consultas, la Comisión preparó un proyecto en el que se prevé que el acuerdo con la madre sustituta debe hacerse por escrito y ser firmado por todas las partes y certificado por un tribunal. Para poder ser madre sustituta, una mujer debe haber dado a luz en forma natural al menos a un niño. Además, en el momento de concertar el acuerdo, debe ser casada, divorciada o viuda. Los mandantes deben estar casados y en el procedimiento de sustitución se utilizarán los gametos de al menos uno de ellos. La mujer mandante debe ser incapaz de dar a luz a un niño y esa incapacidad debe ser permanente e irreversible. La madre sustituta debe ser física y psicológicamente apta para llevar el embarazo a término.

El proyecto aún no se ha convertido en ley. Las restricciones propuestas respecto del estado civil de la madre sustituta bien podrían ser inconstitucionales.

### Herencia

De conformidad con el derecho civil, la esposa tiene derecho a percibir alimentos y manutención de la sucesión del esposo fallecido, aun cuando en el testamento hubiera legado todos sus bienes a otras personas. Si el matrimonio se celebró en comunidad de bienes, la esposa tiene derecho a la mitad de los bienes. En los matrimonios en régimen de separación de bienes, la esposa tiene derecho a los bienes que aportó al matrimonio.

En el derecho consuetudinario, las mujeres no tienen derechos a heredar a sus maridos. Un familiar del esposo, por lo general un hermano, pasará a ser el tutor de la esposa y de los hijos. Las viudas deben pasar por un ritual de purificación y podrán entonces casarse con el familiar del esposo. La situación de las viudas es diferente.

Si no hay testamento, las viudas y las hijas no tienen derecho a la herencia de conformidad con el derecho consuetudinario o tienen menos derechos que un hijo. En el testamento se pueden legar bienes a la viuda o la hija pero si son bienes inmuebles deberán ser administrados por un hijo o un pariente varón mayor. Por lo general, los bienes inmuebles y aquéllos de mayor valor, como el ganado, son legados a los hijos o a los parientes varones mayores. Los bienes de un valor mínimo, como el ganado menor y los implementos agrícolas, son legados a la esposa y a las hijas.

Estas prácticas pueden ser impugnadas invocando la cláusula sobre la igualdad de la Declaración de Derechos. En el documento titulado Justice Vision 2000 se recomienda que se investiguen esas prácticas con miras a adoptar las medidas correctivas necesarias.

### Tribunal de asuntos de la Familia

Existe un consenso generalizado de que es preciso reformar el régimen jurídico de la familia. Las leyes son fragmentarias y en la práctica los tribunales que se ocupan de casos de divorcio aún se encuentran segregados por razas. El Ministerio de Justicia ha emprendido un plan destinado a crear tribunales de asuntos de la familia" de carácter experimental que funcionarán como oficinas integrales de asesoramiento en materia de derecho de la familia. Se ocuparán de todas las leyes relativas al parentesco y a la familia en forma unificada. Se espera que sienten las bases de una metodología más integrada y coordinada para la aplicación del derecho de la familia, en que en su momento se incorporarán enmiendas a la ley y nuevos procedimientos e instituciones.

RECOMENDACIÓN GENERAL No. 12: VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,

Considerando que los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la Convención obligan a los Estados Partes a actuar para proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social,

Teniendo en cuenta la resolución 1988/27 del Consejo Económico y Social,

Recomienda a los Estados Partes que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre:

1. La legislación vigente para proteger a la mujer contra todo tipo de violencia en la vida cotidiana (incluida la violencia sexual, los malos tratos en el ámbito familiar, el acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.);
2. Otras medidas adoptadas por erradicar dicha violencia;
3. Servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos;
4. Datos estadísticos sobre la frecuencia de todo tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

RECOMENDACIÓN GENERAL No. 19: VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

En el artículo 1 de la Convención se define la discriminación contra la mujer. En la definición de la discriminación se incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones concretas de la Convención, independientemente de que en ellas se mencione expresamente la violencia o no.

La violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de convenios específicos de derechos humanos, constituye discriminación, tal como se entiende en el artículo 1 de la Convención. Estos derechos y libertades comprenden, entre otros:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes;

- c) El derecho a la protección en condiciones de igualdad de las normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
- d) El derecho a la libertad y la seguridad de las personas;
- e) El derecho a la protección igual de la ley;
- f) El derecho a la igualdad en la familia;
- g) El derecho al nivel más alto posible de salud física y mental;
- h) El derecho a condiciones de empleo justas y favorables.

#### Violencia contra la mujer en Sudáfrica

Sudáfrica tiene una alta frecuencia de todo tipo de delitos violentos, incluida la violencia sexual, que afecta a mujeres de todas las razas, clases y edades en las zonas rurales y urbanas, tanto a las ricas como a las pobres. Los altos niveles de violencia son, en parte, un reflejo de los conflictos y privaciones que ha padecido el país. La violencia del Estado ha disminuido en forma sustantiva desde 1994. No obstante, los niveles de otras formas de violencia en algunos casos no se ha modificado y en otros han aumentado.

Tanto el Gobierno como el público en general reconocen la gravedad de la cuestión. Durante 1997, se definió la violencia contra la mujer como uno de los delitos que serían más perseguidos en el marco de la estrategia nacional de prevención del delito. Sin embargo, las tasas de violaciones, abuso sexual de niños y violencia doméstica siguen aumentando. La violencia doméstica aún no se ha definido como delito violento y hay muchas barreras institucionales y de otro tipo a la hora de medir la frecuencia de las diferentes formas de violencia contra la mujer.

Si bien existen leyes que protegen a la mujer contra la violencia sexual, en la práctica las mujeres víctimas de violaciones a menudo tienen que hacer frente a otros problemas en el trato que reciben. En muchos casos, los problemas son el resultado de actitudes y prejuicios de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de los funcionarios gubernamentales. En otros casos, son el resultado de la dificultad de acceso a los servicios, en particular en las zonas rurales.

Un ejemplo de los problemas que surgen en el tratamiento de estos casos es que cuando las mujeres violadas presentan pruebas en los tribunales, se aplica una norma cautelar. Según esta norma, el juez debe ser plenamente consciente de los peligros especiales que entraña confiar únicamente en las pruebas presentadas por el denunciante. Esta norma reduce los índices de culpabilidad y hace que la mujer desconfíe del juicio del tribunal. En Namibia esta norma ha sido declarada anticonstitucional sobre la base de que discrimina contra la mujer. La legislación relacionada con las violaciones será enviada a la Comisión Legislativa de Sudáfrica a efectos de su revisión en el futuro cercano. La norma cautelar es una de las cuestiones que se examinarán.

En 1992, en una decisión innovadora (S contra Daniels y otros tres), el Magistrado D. M. Williamson de la Corte Suprema aceptó en su sentencia pruebas de expertos sobre el síndrome de trauma por violación. La Corte reconoció que el síndrome de trauma por violación permite comprender las razones por las que la víctima tal vez no recuerde con claridad la violación de que fue objeto, o le resulte difícil describirla. En la actualidad, esta decisión sólo es vinculante oficialmente en la audiencia Provincial de El Cabo División de la Corte Suprema. Generalmente, el trauma por violación y el síndrome de la mujer golpeada no se comprenden con facilidad en Sudáfrica y la importancia de estas cuestiones, por lo general, depende del Presidente del Tribunal.

Las víctimas de las violaciones se enfrentan a una amplia gama de estereotipos, a resultas de lo cual la mayoría de ellas no denuncian.

- En primer lugar, la víctima tiene que hacer frente a una situación embarazosa en la comisaría donde debe relatar lo sucedido en presencia de varias personas.
- A continuación se envía a la víctima a reconocimiento médico lo que entraña nuevas esperas y declaraciones desagradables.
- Finalmente, hay pruebas documentadas de los prejuicios existentes entre los magistrados (en su mayoría blancos) contra las víctimas de las violaciones en Sudáfrica. Un magistrado, al dictar sentencia en un caso de violación, declaró al parecer que la experiencia no podía haber sido tan traumática dado que la mujer no era virgen.

Las prostitutas y los hombres gozan de poca o ninguna protección en virtud de la legislación vigente.

### Legislación

#### La Constitución

La Constitución es la ley suprema de la Nación. En ella se incluyen diversas disposiciones relativas al respeto por la dignidad humana, la libertad, la seguridad de las personas y la protección contra todas las formas de violencia ya sea de fuentes públicas o privadas (véase el artículo 1).

El derecho de protección contra la violencia en la esfera privada es particularmente importante para la mujer ya que entraña el reconocimiento constitucional de la violencia familiar y de todas las formas de violencia en el hogar y la protección contra esa violencia.

#### Publicidad del derecho a la seguridad de las personas

El Departamento de Justicia ha adoptado diversas iniciativas para hacer público este derecho, a saber:

- El 20 de marzo de 1997, durante la semana nacional de la Constitución, el Departamento de Justicia difundió la siguiente consigna: "Todo el mundo tiene derecho a vivir sin miedo". Se distribuyeron carteles y gorros en las escuelas de todo el país y representantes del Departamento hablaron en los tribunales y en las escuelas acerca de los derechos humanos y de la Constitución;
- El 21 de marzo de 1997, Día de los Derechos Humanos, el Departamento de Justicia organizó un acto de conmemoración en Kimberley. El tema del programa fue que la violencia contra la mujer era un delito. Se distribuyó material de la Asamblea Constitucional. Los participantes provenían principalmente de los municipios locales; la mayoría nunca había participado en un acontecimiento nacional. El Departamento preparó y distribuyó en Kimberley y en otros lugares carteles y camisetas en los que se promovía la idea de que la seguridad es un derecho humano y se alentaba a las mujeres a acudir a los tribunales para obtener reparación por los actos de violencia cometidos en su contra;
- El Día de los Derechos Humanos culminó con la campaña del Departamento sobre la prevención de la violencia contra la mujer (véase infra). Brindó la oportunidad de vincular los derechos de la mujer a los derechos humanos.

#### Interdicción de la violencia en la familia

La Ley de prevención de la violencia en la familia es la ley más importante que aborda la violencia en este contexto. Esta ley entró en vigor el 1º de diciembre de 1993 antes de la celebración de las primeras elecciones democráticas y de la ratificación de la Convención. La ley establece que los magistrados podrán dictar interdictos contra los autores de la violencia doméstica a petición de sus víctimas o de terceros interesados. Entre otras disposiciones un interdicto de ese tipo puede vedar al agresor el acceso al hogar común. Asimismo, la ley tipifica como delito la violación dentro del matrimonio.

Muchas organizaciones no gubernamentales han criticado las limitaciones y la aplicación de la ley. Recientemente, la Comisión Legislativa publicó un documento de trabajo que recoge observaciones de organizaciones no gubernamentales, magistrados, académicos, ministros de justicia y otras partes interesadas. Entre las recomendaciones figura la ampliación de la categoría de posibles denunciadores según su parentesco con el agresor y la ampliación de la definición de violencia doméstica. Se promulgarán nuevas leyes o se enmendarán las vigentes tras el examen de los comentarios recibidos.

En octubre de 1996, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer visitó Sudáfrica. Hizo entrega de un marco de legislación modelo sobre la violencia doméstica. La Comisión Legislativa examinará este marco.

Ley de delitos contra la libertad sexual

La ley relacionada con la violencia contra la mujer, incluida la violación, se aplica a las prostitutas. No obstante, la prostitución es un delito penal como lo es la venta por un tercero de los servicios sexuales de una mujer (véase el artículo 6).

Ley de enmienda de la ley penal

La Ley de enmienda de la ley penal establece un trato especial de los testigos jóvenes. La ley dispone que cuando sea previsible que un testigo menor de 18 años pueda sufrir tensiones emocionales indebidas, el tribunal podrá autorizar al testigo a prestar declaración a través de un intermediario. Ya se ha instalado equipo para proceder de esta forma en 115 tribunales en todo el país. También se dispone de cuatro unidades móviles. Habida cuenta del costo de los equipos electrónicos se están instalando en los nuevos tribunales espejos que permiten ver sin ser visto.

Ley de enmienda del procedimiento penal

En la actualidad, los retrasos innecesarios son una de las principales frustraciones que padecen las mujeres víctimas, especialmente en los casos de violación. La Ley de enmienda del procedimiento penal de 1996 debe prestar asistencia a las mujeres y los niños ya que tiene como objetivo principal eliminar las demoras en la vista de los juicios.

Existe el proyecto de elaborar nuevas leyes que aumenten las penas máximas que los tribunales de primera instancia pueden imponer (desde un año a un máximo de tres años en los tribunales de distrito y desde 10 a 15 años en los tribunales regionales). Esta legislación permitirá a los tribunales imponer penas más duras en los casos de violencia contra mujeres y niños en circunstancias determinadas.

Las enmiendas introducidas en 1995 han confirmado la autoridad de los tribunales para rechazar la fianza en los casos de violación, especialmente cuando se utiliza un arma o cuando la violación se realiza en grupo. Asimismo, en las enmiendas se dispone una prevención más efectiva de la interferencia en la actuación de los testigos del Estado. En la actualidad, el Departamento prepara leyes que obligarán a los magistrados a imponer penas mínimas obligatorias por delitos graves como la violación, cuando se utilicen armas de fuego u otras armas peligrosas. Los proyectos han sido aprobados por el gabinete y serán retocados tras la celebración de consultas.

Recientemente, en una sentencia sin precedentes dictada contra el autor de varias violaciones, el Tribunal de Apelaciones hizo ver claramente que en lo sucesivo los violadores no debían esperar ninguna indulgencia. Grant Chapman, a quien se declaró culpable de tres violaciones perpetradas en 1991 en Ciudad del Cabo en el término de una semana, fue condenado a siete años de cárcel por cada cargo y se estipuló que dos de las condenas serían coincidentes, lo que arrojó una condena efectiva de 14 años de prisión.

En respuesta a la alegación del abogado de Chapman de que la sentencia era demasiado severa, el Presidente del Tribunal, Magistrado Ismael Mohammed, dijo: "¿Qué otro delito puede ser más grave que éste? Unas mujeres que se divierten en un lugar público son amenazadas con un cuchillo y violadas. Esta es sin duda una sentencia severa, pero ¿acaso no ha llegado el momento de que la comunidad demuestre su repugnancia ante tales delitos?"

El Magistrado Mohammed añadió que "es hora de que este tribunal declare que las mujeres de Sudáfrica tienen derecho a transitar por las calles del país en paz sin que ningún rufián puede atentar contra su tranquilidad. Estamos decididos a proteger la igualdad, la dignidad y la libertad de todas las mujeres y no tendremos conmiseración alguna con quienes vulneren esos derechos" (Sunday Times, 25 de mayo de 1997).

### Iniciativas de carácter no legislativo

#### Audiencias parlamentarias públicas

Las primeras audiencias públicas del Comité Especial Mixto del Parlamento encargadas de mejorar la calidad de vida y la situación de la mujer en Sudáfrica tuvieron lugar en febrero de 1997 y estuvieron dedicadas a la cuestión de la violencia contra la mujer. El comité encargado de las cuestiones de justicia también dedicó a la violencia contra la mujer una reunión que se celebró el 6 de junio de 1997. Estas reuniones despertaron un gran interés público. No obstante, al igual que ha ocurrido con otras audiencias, se suscitó el problema del acceso de aquellas personas que viven en lugares distantes y no cuentan con los recursos ni la información necesarios para expresar su opinión.

#### Campaña sobre la violencia contra la mujer

El Ministerio de Justicia ha realizado a nivel nacional una importante Campaña de Prevención de la Violencia contra la Mujer. La Campaña comenzó el 25 de noviembre de 1996, Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer, y tuvo cuatro meses de duración que culminaron el 21 de marzo de 1997, Día de los Derechos Humanos. Recibió una extensa publicidad en los medios de difusión, tanto en los periódicos como en la radio.

La Campaña abarcó dos ámbitos, externo e interno. El ámbito externo consistió en una campaña de educación pública mediante la distribución de carteles y folletos para promover aspectos como los siguientes:

- La violencia contra la mujer es un delito;
- Se puede acudir a los tribunales en busca de ayuda; y
- La seguridad es un derecho humano.

El ámbito interno comprendió seminarios destinados a iniciar un proceso de sensibilización dentro del Ministerio y comprometer a su personal en la búsqueda de soluciones. Los seminarios estuvieron dirigidos a magistrados, jueces, fiscales, miembros de la Comisión Laboral del África Meridional y otros funcionarios del Ministerio, así como a parlamentarios, personal de los

Ministerios de Bienestar, Seguridad y Salud y a las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

En los seminarios se llegó a la conclusión de que era preciso examinar detenidamente las siguientes cuestiones:

- Las normas cautelares;
- La definición de violación;
- La definición de consentimiento;
- Las normas que rigen la admisibilidad de pruebas relacionadas con la experiencia sexual anterior del denunciante;
- La política en materia de fianza y libertad condicional;
- El requisito de que los fiscales se abstengan de divulgar los hechos;
- Las opciones en materia de sentencia;
- La pornografía infantil; y
- La elaboración (o el perfeccionamiento y la ejecución) de cursos de formación sobre cuestiones relativas a la mujer para el personal de las oficinas del Inspector de Sanidad a nivel de distrito, los tribunales, las oficinas de los fiscales, el Servicio de Policía de Sudáfrica, los funcionarios judiciales (incluidos los jueces del Tribunal Supremo) y todas las personas que se ocupan de la violencia contra la mujer.

Los seminarios dieron lugar también a varias recomendaciones. Muchas de ellas se basaron en la labor anterior de organizaciones no gubernamentales y otros organismos. Entre las principales recomendaciones figuran las siguientes:

- Formulación de un enfoque global, coordinado e integrado para tratar la violencia contra la mujer en todos los ministerios gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes;
- Reforma de la legislación sustantiva y las cuestiones de procedimiento relacionadas con la agresión sexual; y
- Establecimiento de un equipo de tareas de alto nivel encargado de elaborar un conjunto de directrices prácticas normalizadas para abordar la violencia sexual contra la mujer.

El Equipo de Tareas está integrado por representantes del Ministerio de Justicia, la Comisión Laboral del África Meridional, el Servicio de Policía de Sudáfrica, la Oficina del Inspector de Sanidad, la Oficina del Fiscal General, los Servicios Penitenciarios, los Servicios de Bienestar, los magistrados, la División de Apelaciones del Tribunal Supremo y un representante de la Red Nacional de la Violencia contra la Mujer. Esta Red es una coalición de organizaciones no gubernamentales relacionadas con la violencia contra la mujer y de los departamentos ejecutivos de los Ministerios de Justicia, Bienestar,

Policía, Trabajo, Salud, Educación y Servicios Penitenciarios, el Servicio de Policía de Sudáfrica, las oficinas de distrito del Inspector de Sanidad, los fiscales principales, los funcionarios de los tribunales, los funcionarios judiciales, los trabajadores sociales y las organizaciones no gubernamentales.

El Equipo de Tareas ha elaborado ya directrices que se han distribuido a los diferentes ministerios para que formulen observaciones al respecto. Posteriormente se preparará un manual resumido para todos los grupos interesados. Los Ministerios de Salud, Bienestar y Justicia han preparado conjuntamente un protocolo sobre la violación en el que figura un enfoque integrado para los diferentes organismos.

#### Sesiones públicas para mujeres

Uno de los acontecimientos más destacados de la Campaña fue el Día de Sesiones Públicas para la Mujer, celebrado el 7 de marzo, Día Internacional de la Mujer. Los tribunales de todo el país celebraron sesiones de información y seminarios sobre los derechos jurídicos de la mujer y cuestiones tales como la manutención y los interdictos. El éxito del Día de Sesiones Públicas estuvo vinculado con la diligencia y el entusiasmo del personal de cada tribunal, pero en muchos casos se demostró la seriedad con que el Gobierno y el sistema judicial consideran esta cuestión.

El Sr. Thabo Mbeki, Vicepresidente, hizo uso de la palabra en el tribunal de Protea en Soweto, el Ministro de Justicia habló en el tribunal de Mitchells Plains en Ciudad del Cabo y el Viceministro habló en el tribunal de Pretoria. Muchos tribunales contaron con la asistencia de otras personalidades locales y representantes de organizaciones no gubernamentales que proporcionaron información a los participantes.

El siguiente fragmento del discurso del Vicepresidente ofrece un resumen del espíritu que prevaleció ese día:

"No he venido aquí para transmitir instrucciones de la instancia superior. Vengo más bien como testigo y como observador. Este día de sesiones públicas es una ocasión para que se establezcan relaciones entre los tribunales y la población. Los tribunales tienen que aprender de la sociedad civil lo que se espera de ellos. El pueblo no debe sentirse intimidado por los tribunales y éstos no deben sentirse amenazados por el pueblo. Este día representa el comienzo de un proceso mediante el cual los tribunales elaborarán una mentalidad de respuesta a las necesidades del hombre de la calle y a las necesidades especiales de la mujer.

Deseo felicitar a los magistrados por el espíritu con el que han acometido esta actividad. Sé que para muchos de ellos éste es el primer contacto con organizaciones de servicios comunitarios de sus respectivas zonas. A fin de trabajar con eficacia, el sistema de justicia tiene que verse a sí mismo como parte del entramado de servicios sociales y comunitarios. No es una entidad separada de la sociedad civil sino que funciona dentro de ella, y este día es la expresión práctica de un nuevo enfoque.

La planificación de este día de sesiones públicas constituye un ejemplo de transformación a nivel práctico. Al invitarse a los magistrados, los representantes de las cuestiones relacionadas con la mujer y las organizaciones no gubernamentales a organizar conjuntamente las sesiones, cada una de las partes se ha mantenido atenta a las opiniones y los conocimientos de los demás. Los magistrados han escuchado las dificultades que enfrenta la mujer para acceder a los tribunales y conseguir una audiencia imparcial. Las organizaciones no gubernamentales y los grupos de mujeres han oído hablar sobre la realidad de la limitación de recursos ...

Además, los magistrados han hecho partícipes a los funcionarios de sus tribunales en esta actividad, de manera que todos los integrantes del sistema de justicia tienen algún interés en los resultados del evento. Semejante oportunidad no tiene precedentes y el entusiasmo de la respuesta ha sido abrumador. La participación directa en un acontecimiento comunitario dirigido a lograr que los tribunales sean más abiertos y accesibles potencia a las personas. Las hace partícipes voluntarios en la transformación. Confío en que este acontecimiento represente el comienzo de nuevas perspectivas."

El Día de Sesiones Públicas alcanzó un éxito notable. Las mujeres que asistieron plantearon una diversidad de cuestiones relacionadas con las leyes, los procedimientos y las prácticas relativas a la violencia contra la mujer y a la manutención, así como cuestiones más generales como los servicios de los tribunales, la representatividad y la sensibilización de los funcionarios de los tribunales y de la educación pública respecto de las cuestiones de la mujer.

#### Celebración en la isla Robben

El 8 de marzo de 1997, Día Internacional de la Mujer, fue celebrado en la isla Robben a fin de destacar la posición de las mujeres en ese lugar a raíz de la violación de una Comisionada de la Comisión de Igualdad de Género, que ocurrió en enero de 1997. La primera mitad del encuentro consistió en testimonios de mujeres, sus familiares y trabajadores de las organizaciones no gubernamentales, quienes relataron hechos de violencia perpetrados contra mujeres y el tratamiento que les dio el sistema jurídico.

#### Acontecimientos ulteriores

El Ministerio se propone realizar una evaluación interna de la Campaña en una reunión con magistrados y otras partes interesadas. Se utilizará la reunión para determinar las lecciones aprendidas e intercambiar ideas con miras a futuros acontecimientos similares.

Varios tribunales han puesto ya en práctica cambios encaminados a mejorar la situación de las denunciantes en casos de agresión sexual. Por ejemplo, se han habilitado salas de espera separadas en algunos tribunales, de manera que la denunciante no se vea obligada a esperar en presencia del acusado y su familia. Entretanto, los magistrados que participaron en las reuniones se han dedicado a fomentar una mayor toma de conciencia en los fiscales, los secretarios y los intérpretes. Ello les permitirá desempeñar un papel más eficaz en la

divulgación de información sobre la prevención de actos de violencia contra la mujer dentro y fuera de los hogares.

Para que se produzca un cambio fundamental será preciso que toda la sociedad trabaje de consuno. Así pues, los ministerios están trabajando en estrecha asociación, así como con el Grupo de Mujeres Parlamentarias, las organizaciones no gubernamentales, los grupos comunitarios de mujeres y la sociedad civil. Se ha incluido a los hombres concretamente en la Campaña de la Cinta Blanca, iniciada por el Ministerio de Bienestar y la Red Nacional de la Violencia contra la Mujer. Se han distribuido ampliamente cintas blancas para que los hombres las usen como indicación de solidaridad con las víctimas de actos de violencia sexual.

Dado que toda esta actividad es nueva, aún no se sabe cuáles serán sus repercusiones a largo plazo. La experiencia de comparecer ante un tribunal todavía resulta muy traumática y alienante para muchas mujeres, pero se ha registrado una orientación positiva hacia nuevas actitudes y enfoques.

#### Apoyo a las víctimas

Los tribunales de Durban y Pietermaritzburg han establecido programas de apoyo a las víctimas en cuyo marco las organizaciones no gubernamentales trabajan estrechamente con el personal de los tribunales para proporcionar información y asesoramiento jurídicos. Las nuevas oficinas de cuestiones relacionadas con la mujer y la labor que se realiza para sensibilizar al personal de los tribunales están comenzando a cambiar la manera en que éstos enfrentan los casos de violencia sexual. Algunos tribunales cuentan ya con salas de espera distintas para las víctimas, a fin de que no tengan que enfrentarse al acusado mientras esperan la vista del caso. Otros han habilitado salas privadas donde las mujeres pueden alimentar y atender a sus hijos lactantes. El Servicio de Policía de Sudáfrica también ha establecido algunos centros de apoyo para víctimas de violaciones y traumas.

Con arreglo a la Estrategia Nacional de Prevención del Delito, el Ministerio de Bienestar preside un Comité Ejecutivo Provisional de Habilitación de las Víctimas que tiene por objeto promover un sistema de justicia penal centrado en las víctimas. Los principales aspectos de que se ocupa son los siguientes:

- Habilitar al personal de todas las categorías del Servicio de Policía de Sudáfrica, de los servicios de justicia, de bienestar y penitenciarios y de las organizaciones no gubernamentales, para que trabajen con las víctimas con miras a su recuperación;
- Elaborar programas de estudio para cursos de capacitación que persigan este objetivo;
- Promover un sistema de justicia centrado en las víctimas que incluya una Carta de Derechos de las Víctimas.

Se ha previsto acreditar esos cursos de capacitación con arreglo a la Ley Nacional de Aptitudes Profesionales, lo cual ampliará las perspectivas de empleo y ascenso de los graduados.

Al intervenir en una reunión de información celebrada en Ciudad del Cabo, la Sra. Geraldine Fraser-Moleketi, Ministra de Bienestar y Desarrollo de la Población, dijo que este año se hará especial hincapié en la habilitación de las mujeres que han sido víctimas de violación y malos tratos, así como en la habilitación de los niños víctimas de abusos.

El Comité Provisional propone que se establezca oportunamente una Coalición Nacional de Habilitación de las Víctimas. Este organismo estaría encargado de supervisar la aplicación del programa de habilitación de las víctimas con la Estrategia Nacional de Prevención del Delito.

### La violencia contra la mujer en las instituciones de enseñanza

No se dispone de estadísticas acerca de la importancia de la violencia en las escuelas. Sin embargo, se conocen numerosos casos de niñas violadas, acosadas sexualmente y atacadas en los colegios o en sus alrededores. Entre los atacantes figuran profesores y compañeros, así como personas ajenas al medio escolar.

Según un informe de 1994 de Africa Watch, organización de derechos humanos con sede en Londres, numerosas niñas dejan de asistir a la escuela porque temen ser violadas<sup>12</sup>, sentimiento que también les impide salir de su casa de noche para estudiar. Los directores de 15 escuelas agrícolas de Johannesburgo y sus alrededores creen que más de un tercio de sus alumnos son víctimas de hostigamiento y abuso sexuales. Uno en particular señaló "que se ofrece alimentos y dinero a cambio de favores sexuales a los niños que van caminando al colegio, algunos de los cuales tienen que recorrer 20 kilómetros". Agregó que, si hubiera transporte, la incidencia del hostigamiento sexual disminuiría drásticamente<sup>13</sup>.

La gravedad de la situación en las instituciones de enseñanza superior condujo a la Universidad de Ciudad del Cabo a crear ya en 1989 una comisión de investigación de los casos de hostigamiento sexual. La Universidad cuenta actualmente con servicios de apoyo y prevención del hostigamiento sexual. Muchas otras instituciones de enseñanza superior están comenzando a elaborar políticas en la materia. La mayor parte de las provincias han informado de que planean establecer algún tipo de mecanismo para tratar los casos de violencia. El Ministerio de Educación de Gauteng se propone nombrar oficiales de reclamaciones en cada colegio para que ayuden a resolver los problemas de violencia sexual, entre otras cosas.

Con objeto de tratar la seguridad de las niñas y las mujeres en las instituciones de enseñanza primaria, secundaria y superior, el Comité de Directores de Departamentos de Educación acordó pedir a los comités de planes de estudios encargados de elaborar programas de desarrollo del niño en la primera infancia, así como programas de formación para docentes antes de su entrada en funciones y durante su servicio, que tuvieran en cuenta la cuestión de la violencia que se ejerce contra mujeres y niñas. Todavía no se han instaurado

---

<sup>12</sup> The Citizen, 23 de agosto de 1995.

<sup>13</sup> The Star, 5 de diciembre de 1995.

sistemas que traten de la manifestación de ese fenómeno en la esfera de la educación.

#### Violencia y servicios de salud

No se exige al personal hospitalario que denuncie a la policía los casos en que se sospecha que hubo violencia en el hogar. La denuncia es obligatoria cuando la violencia afecta a los menores de edad de uno u otro sexo.

Se hacen análisis a las mujeres violadas que lo solicitan para determinar si tienen el VIH/SIDA. A los violadores no se les hacen análisis sistemáticamente ya que ello se considera anticonstitucional.

#### CONCLUSIÓN

Sudáfrica ha avanzado mucho en el corto tiempo transcurrido entre la negociación de las dos constituciones - la provisional y la nueva - y las primeras elecciones democráticas. El Gobierno es consciente tanto de los logros como de las numerosas desigualdades y problemas que quedan por resolver. El presente informe constituye un punto de referencia para evaluar los cambios futuros. Esperamos que en su próximo informe Sudáfrica pueda comunicar al CEDAW que se han logrado rápidos adelantos y se han solucionado muchos de los problemas señalados en este primer informe. También se tratarán en él las limitaciones que figuran en la introducción.

En el presente informe se describe la situación actual y las medidas que se han introducido o planificado hasta la fecha. Como se enuncia en la Constitución, el Gobierno reconoce que tratar las numerosas esferas en que se da la desigualdad entre el hombre y la mujer exige no sólo la eliminación de la discriminación por motivos de sexo, sino también un programa de acción positivo y dinámico. Se reconoce igualmente que no basta con modificar las leyes y las políticas. Es necesario tomar medidas concretas para garantizar que esas leyes y políticas no queden en letra muerta sino que conduzcan a un cambio real en la sociedad.

Apéndices

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABET	Educación y Capacitación Básica para Adultos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CASE	Organismo Comunitario de Investigación Social
CENUA	Comisión Económica de las Naciones Unidas para África
COSATU	Congreso de Sindicatos Sudafricanos
CRSS	Comisión de Reestructuración de los Servicios Sociales
CSS	Servicio Central de Estadística
ECD	Desarrollo del niño en la primera infancia
ETS	Enfermedad de transmisión sexual
GEIS	Plan general de incentivos a las exportaciones
GETT	Equipo de trabajo para la igualdad entre los sexos
IAJ	Instituto de Fomento del Periodismo
IDASA	Instituto para la Democracia en Sudáfrica
INSTRAW	Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer
LOGIC	Centro de Información de Gobiernos Locales
METF	Cuadro de gastos a mediano plazo
MPL	Miembro de la legislatura provincial
NEDLAC	Consejo Nacional de Economía, Desarrollo y Trabajo
NLC	Cooperación nacional pro alfabetización
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSW	Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
OUA	Organización de la Unidad Africana
PWG	Grupo de Mujeres Parlamentarias
RTS	Síndrome del trauma causado por la violación
SABC	Asociación Sudafricana de Radiodifusión
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SALC	Comisión Sudafricana de Derecho
SALGA	Asociación Sudafricana de Gobiernos Locales
SAMDI	Instituto Sudafricano de Gestión y Desarrollo
SASA	Ley Sudafricana de Escuelas
SMME	Empresas pequeñas y medianas y microempresas
TB	Tuberculosis
TBVC	Transkei, Bophuthatswana, Venda y Ciskei
TEFSA	Fondo Sudafricano de Enseñanza Superior
TLU	Unidad mil de aprendizaje
WEU	Dependencia para la Potenciación de la Función de la Mujer

MINISTERIOS QUE PRESENTARON INFORMES

Departamento de Bienestar Social y Evolución Demográfica  
Ministerio de Agricultura  
Ministerio de Arte, Cultura, Ciencia y Tecnología  
Ministerio de Asuntos Agrarios  
Ministerio de Asuntos Ambientales y Turismo  
Ministerio de Asuntos Hídricos y Bosques  
Ministerio de Asuntos Provinciales y Desarrollo Constitucional  
Ministerio de Comercio e Industria  
Ministerio de Comunicaciones  
Ministerio de Defensa  
Ministerio de Deportes y Recreación  
Ministerio de Educación  
Ministerio de Empresas Públicas  
Ministerio de Finanzas  
Ministerio de Justicia  
Ministerio de la Vivienda  
Ministerio del Interior  
Ministerio de Recursos Minerales y Energía  
Ministerio de Relaciones Exteriores  
Ministerio de Salud  
Ministerio de Seguridad  
Ministerio de Servicios Correccionales  
Ministerio de Servicios Públicos y Administración  
Ministerio de Trabajo  
Ministerio de Transporte  
Servicio Nacional de Información

-----