



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

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/MNG/3-4
15 de marzo de 1999
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA
DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

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

Tercer y cuarto informes periódicos combinados de
los Estados Partes*

MONGOLIA

* En relación con el informe inicial presentado por el Gobierno de Mongolia, véase el documento CEDAW/C/5/Add.20. El segundo informe figura en el documento CEDAW/C/13/Add.7.

Primera parte

INTRODUCCIÓN

Mongolia está situada en el corazón de Asia Central y abarca una superficie de 1,6 millones de kilómetros cuadrados. Limita con la Federación de Rusia y China. Su clima es sumamente continental, con las cuatro estaciones. Su población es de 2,3 millones de habitantes. La densidad de la población es escasa: 15 habitantes por 1.000 hectáreas; el 54,7% de ella vive en zonas urbanas y el 45,3% en zonas rurales.

Como consecuencia del movimiento de liberación del pueblo mongol en 1911 y el triunfo de la revolución popular en 1921, Mongolia obtuvo la independencia y se inició un nuevo período de resurgimiento y desarrollo.

Mongolia es un Estado unitario, dividido administrativamente en la capital y 21 aimaks o provincias. Se adhirió a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1981. Presentó su segundo informe en 1986. El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer examinó ese informe el 31 de enero de 1990. La situación de Mongolia ha cambiado radicalmente durante los siete años transcurridos desde entonces.

Gracias a los cambios democráticos registrados en 1990, el régimen precedente fue desmovilizado en forma pacífica y Mongolia se transformó en un país de gobierno parlamentario y sistema pluripartidista.

En 1996, por primera vez en 75 años, unas elecciones generales condujeron al poder a una fuerza política y democrática no comunista, por cuyo conducto se ha iniciado un proceso de reestructuración democrática.

Mongolia ha elegido el camino de la transición desde una economía de planificación central a una economía de mercado. La nueva Constitución del país, promulgada en 1992, avaló esa decisión. En la actualidad, Mongolia está en esa etapa de transición y experimenta cambios y reestructuración en todos los órdenes de la vida social.

En el marco de una política de reforma estructural, se ha establecido una base legislativa para la economía de mercado y se han registrado diversas reformas en materia de propiedad. Se han adoptado medidas para mejorar la composición estructural de los sectores de la salud, la educación y la asistencia social. En el curso de esos acontecimientos, el pueblo ha ganado la confianza en una vida mejor y en el adelanto del país mediante la labor creativa.

Situación social y económica

Hasta principios de 1990, la economía de Mongolia dependía en gran medida de las importaciones y la asistencia financiera de la ex Unión Soviética. El desmantelamiento del bloque del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y

/...

la cesación de fondos procedentes de la Federación de Rusia colocó a Mongolia en una situación económica extremadamente difícil. La ruptura de vínculos comerciales tradicionales y las deficiencias en punto a importaciones esenciales contribuyeron aun más a debilitar su economía.

A raíz de la declinación de las reservas en moneda extranjera, las importaciones se redujeron en dos tercios y las exportaciones disminuyeron en un 50%.

Esa crisis económica y social, condicionada por cambios externos, hizo que la necesidad de aplicar una política de estabilización rígida y la reforma estructural fuese imperativa.

Durante el período 1990-1993, el producto interno bruto (PIB) había ido disminuyendo en un 9,4% por año. Durante el período 1994-1996, el crecimiento anual del PIB fue de 1,9%, lo que constituía un cambio positivo. La tasa anual de inflación llegó a 325% en 1992, pero en 1996 bajó al 53%. Los precios y los tipos de cambio se estabilizaron en 1997. Por primera vez desde 1990, en julio de 1997 la tasa de inflación fue de signo negativo. El porcentaje de empresas privadas aumentó de 6 a 64 de 1990 a 1996.

El nuevo gobierno de coalición, constituido tras las elecciones democráticas de 1996, fijó en su programa de acción las siguientes metas estratégicas que debían lograrse para el año 2000 (es decir, durante el período de su mandato): reactivar la economía y aumentar su capacidad de autoestabilidad; crear las estructuras apropiadas para una economía abierta, socioecológica y orientada hacia las exportaciones, capaz de ocupar el lugar que le corresponde en el desarrollo regional.

Dentro de un período relativamente corto, el Gobierno ha adoptado medidas de privatización, liberalización de precios y comercio exterior, modificando los tipos de cambio de las monedas extranjeras en la cotización del mercado, renovando los sistemas fiscal y bancario y reactivando leyes y reglamentos. En consecuencia, se ha creado un ambiente propicio para el logro de la estabilización macroeconómica y la concertación de operaciones comerciales.

Sin embargo, durante el proceso de reforma económica y ajuste estructural han proliferado algunos fenómenos sociales negativos, como el desempleo, la pobreza y la delincuencia y se han manifestado diferencias en el nivel de vida de los mongoles.

Hasta 1990, la política de bienestar social de Mongolia se basó en el principio de la prestación gratuita de asistencia en materia de educación, protección de la salud, discapacidad, edad avanzada, partos, etc. Ese sistema atenuaba la responsabilidad de las personas, inculcándolas a una fuerte dependencia del Estado y socavando a la larga la economía. No es fácil desarraigar una mentalidad de dependencia de la asistencia del Estado y crear un sistema de bienestar social apropiado para una economía de mercado.

Según datos estadísticos, el número de desempleados se duplicó de 1991 a 1996. Ello contribuyó a la expansión de la pobreza.

Considerando que el modo principal de mejorar el bienestar de la población y aliviar la pobreza consiste en que haya empleo para los ciudadanos, se ha programado una política activa de empleo orientada hacia el desarrollo de los recursos humanos y el fomento de las inversiones.

Con miras a establecer una base legislativa para una fuente confiable de financiación que permita ajustar las medidas de bienestar social a las exigencias del mercado y garantizar los derechos de los ciudadanos a pensiones, subsidios y la protección de su salud, la Gran Hural (Asamblea) del Estado sancionó las leyes sobre seguro social y asistencia social.

El Gobierno se propone aplicar otras medidas de apoyo a los grupos vulnerables fijando tipos adecuados de redes de seguridad, construyendo hospitales con fondos del Estado y proporcionando vivienda a los pobres en los pueblos y ciudades, y a veces combustible y ropa durante el invierno.

En el marco de las medidas de asistencia social adoptadas por el Gobierno, se ha elaborado un programa concreto dirigido a diversos grupos de población, que está presto para ser ejecutado. La Gran Hural del Estado ha aprobado la Ley relativa a los ancianos y sus prestaciones, la Ley sobre redes de seguridad y servicios de atención a grupos vulnerables y la Ley sobre el bienestar social de los inválidos y sus prestaciones.

Mongolia es un país de niños y jóvenes: el 75% de su población tiene menos de 35 años de edad. En consecuencia, corresponde al Gobierno la responsabilidad de ofrecer garantías sociales a los niños y jóvenes y de crear un medio favorable para su educación y desarrollo.

El Gobierno ha aprobado y aplica actualmente al Programa Nacional de Acción para el desarrollo del niño hasta el año 2000 y el Programa Nacional de Acción para el adelanto de la mujer.

Situación actual de la mujer mongola

Las mujeres representan el 50,4% de la población total; el 54,9% de ellas vive en los pueblos y ciudades y el 43,2% en las provincias. Las niñas de 0 a 15 años de edad conforman el 43,2% del total; las mujeres de 16 a 54 años, el 47,4% y las mayores de 55, el 9,4%.

De acuerdo con cifras de la Oficina Nacional de Estadística publicadas en junio de 1996, las mujeres representaban el 48,9% de la población fuerte y sana y el 49,2% de la fuerza de trabajo. Constituían el 63,9% de las personas empleadas en el sector educacional; el 67,1% de los trabajadores del sector de la salud y el bienestar social; el 41,7% de los trabajadores industriales; el 37,0% de los trabajadores de la construcción; del 55,9% al 64,7% de las personas dedicadas al comercio, los servicios públicos, los hoteles y el suministro de comidas; el 45,9% de las personas empleadas en la agricultura y la caza de animales; el 32,0% de los empleados del transporte y las comunicaciones; el 52,4% de los empleados en el sector financiero; el 37,9% de los funcionarios públicos en la esfera del gobierno y los seguros y el 45,5% de las personas dedicadas a servicios comerciales y de población.

En respuesta al ajuste estructural, se registraron cambios importantes en las modalidades del empleo de la mujer. En los años más recientes, el número de mujeres empleadas en el sector privado ha aumentado en 4,3 veces y el de las que administran pequeñas empresas individuales en 5,8 veces. Según una encuesta realizada en 1996 por la Unión de Propietarios Privados, el 26,6% de las firmas privadas era dirigido por mujeres, lo que representaba un aumento de 3,3% con respecto a las cifras correspondientes a 1993.

Las mujeres representan el 43,1% de las personas empleadas en instituciones de investigación. De 100 alumnos del ciclo secundario, 54 son mujeres y 46 son varones. De 100 profesores de colegios secundarios, 75 son mujeres y 25 son varones. De 100 directores y vicedirectores de esos colegios, 39 son mujeres y 61 son varones.

De 100 empleados dedicados a la formación profesional, 54 son mujeres y 46 varones; del mismo número de estudiantes de las escuelas técnicas, 66 son mujeres y 34 varones. De 100 estudiantes de escuelas superiores, 52 son muchachas y 48 son varones; del mismo número de estudiantes de cursos oficiales, 84 son mujeres y 16 son varones; del mismo número de estudiantes de bachillerato, 68 son niñas y 32 son varones y de 100 estudiantes de cursos de posgrado para optar al diploma de maestría o doctorado, 62 son mujeres y 38 son varones.

La crisis social que acompañó a la transición hacia la economía de mercado castigó más duramente a la mujer que al hombre. Actualmente, más del 50% de los desempleados registrados en las oficinas de regulación del empleo que buscan activamente un trabajo son mujeres. Del 69,5% de desempleados pertenecientes al grupo de edad menor de 35 años, el 52,0% está constituido por mujeres y muchachas. Según datos estadísticos, en años de transición el nivel de mujeres desempleadas es superior al de hombres desempleados.

Durante los cinco años anteriores a mayo de 1997, 119.500 desempleados habían encontrado trabajo por conducto de las oficinas de regulación del empleo; de ese total, 55.700 – es decir, el 46,6% – eran mujeres.

El Gobierno, consciente de que garantizar la igualdad de derechos a la mujer y su participación activa en la vida política, económica y social constituye un factor decisivo en la aceleración del desarrollo, ha estado aplicando una política concreta de mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer. A ese efecto se está adoptando una serie de medidas.

En su política y sus actividades encaminadas a mejorar la situación de la mujer, Mongolia ha estado examinando creativamente las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los derechos políticos de la mujer y otros instrumentos relativos a la mujer, así como los objetivos y conceptos expuestos por la comunidad internacional.

Durante los siete años posteriores a la presentación del segundo informe por el Gobierno, se ha registrado un incremento evidente en los principales indicadores sociales utilizados para medir la situación de la mujer. Sin

embargo, ese crecimiento ha ido declinando en los años 90, aunque hay pocas diferencias de género en la mayoría de los indicadores.

El Gobierno de Mongolia ha determinado que las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer son observadas en el país.

Como resultado de los acontecimientos democráticos y las reformas, se ha expandido el ámbito de la base legislativa destinada a garantizar la justicia, los derechos humanos y la libertad. Se han aprobado las principales leyes que regulan las relaciones sociales, económicas y jurídicas. Todo ello ha dado lugar a una nueva comprensión de la noción de la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. La libre elección, el pluralismo y la transparencia, elementos propicios para la realización de los derechos humanos, se han establecido ya en la sociedad mongola. La mujer se ha vuelto más activa en la protección de sus derechos y su bienestar.

Las relaciones exteriores y la cooperación fuera del país se expanden y, en consecuencia, aumentan las oportunidades de que la mujer adquiera conocimientos acerca de la democracia, se familiarice con la situación de la mujer en todo el mundo y comparta su experiencia.

Desde la aprobación de la nueva Constitución de Mongolia se han promulgado alrededor de 170 leyes. En ellas figuran muchas disposiciones que prohíben la discriminación por razón del género. Cabe mencionar, por ejemplo, los artículos 14 a 16 de la Constitución; el párrafo 2 del artículo 1 de la Ley electoral de la Gran Hural del Estado; el artículo 19 de la Ley de tribunales; el artículo 56 del Código de Procedimientos Civiles; el artículo 15 del Código de Procedimientos Penales; el artículo 3 de la Ley sobre la relación entre el Estado y la Iglesia; el párrafo 1 del artículo 4 de la Ley sobre viajes al exterior y la emigración de ciudadanos mongoles.

Durante el proceso de transición hacia la economía de mercado, las mujeres se han hecho propietarias y se abren para ella mayores oportunidades de conseguir empleo en entidades comerciales del sector privado y de mejorar su capacidad económica.

La mujer mongola ha llegado a un nivel comparativamente alto en la esfera de la educación, la cultura y la salud, y su ejercicio de la igualdad de derechos en el ámbito de político, socioeconómico e intelectual constituye un verdadero logro. Ello no significa, en modo alguno que Mongolia haya resuelto todos los problemas relacionados con la mujer.

En Mongolia, el desempleo y la pobreza afectan más a la mujer que al hombre. En particular, son difíciles las condiciones de vida de las familias dirigidas por mujeres con muchos hijos. En 1996, el número de familias a cargo de mujeres era de 46.000, cifra que duplicaba la correspondiente a 1990. El 25% de esas mujeres tenía seis o más hijos y el 50% de ellas vivía en la pobreza.

La participación de la mujer en la adopción de decisiones ha declinado agudamente, en comparación con la situación que prevalecía durante el régimen anterior.

Aunque la tasa de mortalidad infantil ha disminuido, el nivel de la mortalidad materna no ha registrado variación. Según cifras de 1996, de 100.000 partos hubo un 33% de complicaciones relacionadas con el embarazo, el parto el período postnatal; el 68,4% de las mujeres en edad de procrear sufría de enfermedades transmitidas sexualmente y el 51,4% de las mujeres embarazadas que padecían de leucemia fueron tratadas con ferroácidos.

No se considera una necesidad vital para las mujeres y las parejas el uso de métodos modernos de planificación de la familia.

Fenómenos como la prostitución y la delincuencia, agravados por el incremento de la violencia en el hogar y la aparición de los niños de la calle, se han convertido en problemas corrientes de la sociedad mongola durante la etapa de transición actual.

Segunda parte

MEDIDAS APLICADAS ACTUALMENTE PARA MEJORAR LA SITUACIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER Y PROTEGER SUS INTERESES

Basado en los objetivos estratégicos formulados en los programas aprobados en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y en el estado actual de desarrollo económico y social del país, el Gobierno convocó en marzo de 1996 a un foro nacional sobre la mujer en el desarrollo social, con miras a mejorar el nivel de competencia, las condiciones de vida, la educación, las aptitudes y la cultura de la mujer mongola, así como a ampliar su participación en el desarrollo y el progreso. Poco después del foro nacional, en junio de 1996, el Gobierno examinó e hizo suyo el Programa Nacional de Acción para el adelanto de la mujer.

El programa se centra en las esferas siguientes:

- a) La mujer y la economía;
- b) La mujer y la pobreza;
- c) Condiciones de vida de la mujer rural;
- d) La mujer y la educación;
- e) La mujer y la salud reproductiva;
- f) La mujer y las tradiciones nacionales en el hogar;
- g) La participación de la mujer en la gestión y adopción de decisiones;
- h) La violencia contra la mujer y los derechos humanos;
- i) El mecanismo nacional para las cuestiones relativas a la mujer;
- j) La mujer y los medios de comunicación.

En el Programa Nacional se determinó la estrategia nacional respecto de esas cuestiones – objetivos y actividades fundamentales – que debía aplicarse durante el período 1996–2000.

Al velar por la igualdad de derechos de la mujer en las relaciones políticas, sociales y económicas y observar las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de conformidad con las características nacionales propias, es importante garantizar la aplicación del Programa Nacional de Acción para el adelanto de la mujer.

El Gobierno de Mongolia, que atribuye gran importancia a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y a la aplicación de sus decisiones, no sólo ha apoyado el Programa Nacional de Acción para el adelanto de la mujer, aprobado por el Gobierno anterior, sino también ha estado prestando especial atención a la ejecución del Programa de conformidad con las nuevas circunstancias y exigencias, así como al alivio de la pobreza de la mujer.

El Programa Nacional de Acción para el adelanto de la mujer se aplica por conducto de los objetivos programáticos en materia de leyes, reglamentos, políticas, decisiones, proyectos y planificación, y mediante la realización de actividades concretas. Así, por ejemplo:

a) Las cuestiones fundamentales formuladas en los capítulos "La mujer, el hogar y las tradiciones nacionales" y "La mujer y la economía" del Programa Nacional se han incluido, con la debida consideración de los cambios y necesidades emergentes en las relaciones familiares, en el proyecto de ley de la familia, que ya ha sido presentado por la Gran Hural del Estado;

b) Los objetivos expuestos en el capítulo "La mujer y la salud reproductiva" han sido perfeccionados en los programas nacionales sobre salud reproductiva y sobre la salud de pupilos y adolescentes;

c) Con miras a establecer tendencias para las investigaciones relativas al género y su comprensión en la elaboración y aplicación de decisiones gubernamentales, se ha formulado y presentado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) un nuevo proyecto, para ser ejecutado en cooperación;

d) Los objetivos referentes al alivio de la pobreza identificados en el Programa Nacional han sido enriquecidos en el proyecto de programa nacional revisado para el alivio de la pobreza, que actualmente está en espera de una resolución del Gobierno;

e) Las cuestiones correspondientes al mejoramiento de la condición social de la mujer se incluirán en el nuevo proyecto de documento sobre la política nacional de bienestar social;

f) Se ha elaborado el proyecto de ley de enmiendas a la Ley de pensiones y prestaciones del Fondo de Seguridad Social, en que se prevé el derecho a prestaciones por embarazo y maternidad;

g) Con el objeto de adaptar el Código Laboral de 1991 a las nuevas relaciones de mercado emergentes, el Ministerio de Salud y Bienestar Social ha redactado un conjunto de leyes laborales que ya se ha transmitido al Gobierno para su examen;

h) Considerando que la cuestión de la fijación y modificación del salario mínimo es un instrumento importante de los órganos del Estado para mejorar las condiciones de vida de la población y para establecer normas de bienestar social, el Gobierno ha preparado la Ley relativa al nivel del salario mínimo y lo ha presentado a la Gran Hural del Estado;

i) En fecha reciente la Gran Hural del Estado ha aprobado la Ley de transferencia a cinco días laborables y se ha enmendado el Código Laboral en consecuencia. Esa Ley entró en vigor el 1º de enero de 1998;

j) Con miras a aumentar la atención y el cuidado que se prestan a los grupos vulnerables de la población, el Gobierno ha instaurado un nuevo sistema de bienestar social y redes de seguridad social. Se han introducido las enmiendas pertinentes a la Ley de asistencia social.

Este año se invertirán 7,2 millones de tugriks en medidas relativas a las redes de seguridad social. Esa suma equivale a 2,3 veces más de la que se ha desembolsado por concepto de gastos en 1996. En el primer semestre de 1997, 33.141 madres recibieron prestaciones por embarazo y maternidad del fondo de asistencia social, a un costo de 741 millones de tugriks, y 35.211 madres recibieron prestaciones por el cuidado de hijos, a un costo de 676,9 millones de tugriks. Además, se gastaron 13,9 millones de tugriks en prestaciones por el cuidado de lactantes y se desembolsaron 424,9 millones de tugriks para el pago de subsidios a 56.617 familias numerosas.

Las secretarías de los gobernadores provinciales han estado preparando y aplicando subprogramas para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer.

En apoyo de una iniciativa de la Federación de Mujeres Mongolas, el Ministerio de Salud y Bienestar Social y la Presidencia del Consejo Nacional para las Cuestiones Relativas a la Mujer aprobaron la decisión de efectuar campañas mensuales en todo el país sobre la protección de los intereses y la salud de la mujer (en marzo), el apoyo al bienestar de la familia (en mayo), la población y el desarrollo humano (en julio) y la prevención contra el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) y las demás enfermedades venéreas (en diciembre).

Cabe hacer notar que la aplicación de ese programa nacional es lenta, debido principalmente a restricciones financieras.

Con arreglo a la decisión del Gobierno, los objetivos más apremiantes del programa se incluirán en los planes y presupuestos estatales y locales. También deben ser abordados mediante el desarrollo de proyectos concretos y la recolección de los fondos conexos, o por conducto de la coordinación de dichos proyectos con otros programas de alcance nacional, a fin de obtener los recursos necesarios. Sin embargo, no siempre las organizaciones y administraciones estatales apoyan ese procedimiento, circunstancia que impide la realización de

las actividades programadas. Para eliminar esos inconvenientes, será de gran importancia la adopción de medidas sobre el desarrollo del mecanismo nacional para las cuestiones relativas a la mujer y sobre la mayor comprensión de las cuestiones de género por el hombre, dado que éste es quien predomina en el plano de la adopción de decisiones.

Mecanismo nacional para las cuestiones relativas a la mujer

Desde 1990, el mecanismo nacional para las cuestiones relativas a la mujer ha registrado cambios considerables. Antes de 1990, sólo había una organización de esa índole, que combinaba las características de las organizaciones estatales y populares.

La estructura del mecanismo actual para las cuestiones relativas a la mujer es la siguiente:

a) En el órgano supremo del poder estatal, es decir, la Gran Hural del Estado, la responsabilidad por las cuestiones relativas a la mujer corresponde al Comité Permanente de Política Social. Se ha establecido y funciona actualmente un grupo parlamentario integrado por mujeres miembros del Parlamento;

b) En el Gabinete, las cuestiones relativas a la mujer son de la competencia del Ministerio de Salud y Bienestar Social. En el Departamento de Gestión y Planificación Estratégicas del Ministerio hay un funcionario encargado del asunto. Además, funciona actualmente un grupo de funcionarios responsable de las cuestiones relativas a la mujer;

c) A nivel local, el personal encargado de las cuestiones relativas a la mujer, los jóvenes y la familia está asignado a los departamentos de política social de las secretarías de 21 gobernadores provinciales;

d) En 1996, se estableció el Departamento para Jóvenes, la Familia y la Mujer en el Ministerio de Salud y Bienestar Social;

e) En consecuencia, se creó en la secretaría del Alcalde de la capital el Departamento para el Niño, los Jóvenes y la Mujer, con personal de tiempo completo a cargo de la aplicación de políticas. En las dependencias administrativas primarias, es decir, en los soums y distritos, trabajan funcionarios de tiempo completo que se ocupan de las cuestiones relacionadas con el niño, los jóvenes y la mujer;

f) Por decisión del Gobierno, a fines de 1996 se estableció el Consejo Nacional para las Cuestiones Relativas a la Mujer, dirigido por un miembro del Gabinete, el Ministerio de Salud y Bienestar Social, y se aprobó en consecuencia su reglamento. El Consejo se compone de parlamentarios, funcionarios de los ministerios interesados, representantes de organizaciones no gubernamentales femeninas, movimientos de voluntarios, organizaciones populares, propietarios de empresas privadas, entidades comerciales y cooperativas. El Consejo es la más alta autoridad en cuestiones relativas a la mujer y asume el papel de institución nacional con funciones de supervisión sobre la aplicación del

Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer. Ese marco de referencia se perfeccionará más adelante;

g) A medida que se desarrolla el proceso de democratización, la mujer mongola participa con entusiasmo creciente en las actividades políticas y sociales y se suma a movimientos y asociaciones de voluntarios. Actualmente funcionan en el país unas 30 organizaciones no gubernamentales femeninas. Esas organizaciones trabajan en la ejecución de diversos proyectos destinados a potenciar a la mujer en cuanto a educación política, conocimientos jurídicos y preparación para la vida activa. Llevan a cabo la creación de nuevos empleos, etc. Con su apoyo a esas actividades, contribuyen en gran medida a la aplicación de la política y las decisiones gubernamentales. Además, realizan gestiones ante el Gobierno en relación con cuestiones de interés actual relativas a la mujer, la familia y la sociedad en conjunto.

En octubre de 1996 se celebró el primer Congreso sobre Organizaciones no Gubernamentales Femeninas, por iniciativa de la Reserva Intelectual Común de Mujeres Liberales. La organización de ese primer congreso nacional constituyó un elemento catalizador importante para activar la participación pública, en particular, la participación de las propias mujeres y la movilización de la cooperación entre los organismos gubernamentales interesados y las organizaciones no gubernamentales en la aplicación del Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer.

Además, las actividades de proyectos cumplidas con la asistencia financiera del Gobierno de Australia por el Centro de Investigación e Información para la Mujer y el Centro contra la Violencia, que fueron establecidos conjuntamente por la Reserva Intelectual Común de Mujeres Liberales, el Movimiento Femenino para el Progreso Social y la Asociación de Abogadas Mongolas, son debidamente reconocidas por las mujeres y contribuyen enormemente a la aplicación de la política gubernamental.

La información y la investigación son fundamentales para el fortalecimiento del mecanismo nacional.

La Oficina Nacional de Estadística da a conocer periódicamente las cifras correspondientes a unos 40 indicadores relativos a la mujer, tales como los de salud, situación reproductivo, tasa de mortalidad, recursos laborales, educación, alcance del seguro social y las redes de seguridad social, y la familia y el niño.

Sin embargo, esos indicadores no pueden satisfacer la necesidad de información e investigación actualizada en relación con el género. En efecto, varios indicadores importantes no se compilan por sexo (por ejemplo, diferencias de salario, préstamos bancarios, tiempo empleado en el lugar de trabajo y remunerado con un salario y tiempo ocupado en el hogar y por lo tanto sin remuneración monetaria). El Gobierno de Mongolia se propone adoptar medidas concretas para establecer servicios y redes de investigación especializada con el mandato de reunir y procesar información y estudios referentes al género y de seguir robusteciendo el Centro de Investigación e Información para la Mujer.

Participación de la mujer en la adopción de decisiones

La declinación del papel de la mujer en los planos superiores de la dirección política y económica implica que no se están logrando adecuadamente en Mongolia los objetivos formulados en la Declaración de Nairobi sobre el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer. Ello es particularmente injusto, habida cuenta del nivel educacional de la mujer mongola, y puede considerarse como una desestimación de su contribución potencial al progreso y desarrollo del país. Por otro lado, es preciso admitir la falta de iniciativa de las propias mujeres. En consecuencia, se entiende que el aumento de la participación de la mujer en la adopción de decisiones es uno de los objetivos fundamentales en el adelanto de la mujer a nivel nacional.

Actualmente, el 9,2% de los parlamentarios son mujeres, lo que indica una reducción de tres veces en comparación con el Parlamento anterior. Ninguna mujer ocupa una cartera ministerial; no hay mujeres secretarías de Estado, embajadoras o gobernadoras provinciales. Las mujeres representan el 7,5% de los jefes de departamentos y divisiones ministeriales. Las mujeres conforman el 17,6% de los magistrados de la Corte Suprema, el 42% de los jueces de provincias y ciudades, y el 63,8% de los jueces soums y distritos. Esas cifras indican que, en el ámbito de la administración de justicia, el porcentaje de mujeres desciende a medida que asciende el nivel de la adopción de decisiones.

Mongolia confía en aumentar el porcentaje de mujeres en el Parlamento y el Gobierno, a corto plazo en el 10% y más adelante en un 20%. Con ese objeto, el Gobierno no escatima esfuerzos por alentar a los partidos a que adopten medidas concretas para promover y apoyar a la mujer en la adquisición de conocimientos y habilidades de gestión por conducto de formas diversas de capacitación y de la movilización de las organizaciones no gubernamentales femeninas.

Los derechos de la mujer son derechos humanos

Garantizar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en el marco de las relaciones sociales, económicas, políticas, culturales y familiares ha sido uno de los principios fundamentales de la política oficial de Mongolia.

Según la Constitución de Mongolia y de acuerdo con otras leyes aprobadas conforme a ella, todo hombre y toda mujer tienen derecho a la educación y el empleo, servicios médicos, pensiones y prestaciones, la libertad de elegir el lugar de residencia y la participación en el Gobierno del país en forma directa o por conducto de sus órganos representativos, así como a elegir y ser elegido para ocupar cargos públicos.

Como se expresa en la Constitución: "El Estado será responsable ante los ciudadanos por la prevención de violaciones de derechos humanos y libertades y la restauración de los derechos conculcados". Con arreglo al Código Penal de Mongolia, se considera delito y se castiga con penas de reclusión obligar a una mujer a contraer matrimonio, obstaculizar el divorcio, obligar a una mujer a proceder a un aborto, inducir a mujeres y niñas a prostituirse u obligar a una mujer a mantener relaciones sexuales. La Ley de la familia prohíbe que los maridos promuevan juicios de divorcio cuando sus esposas están embarazadas o sus hijos sean menores de un año.

Al aplicar la política de protección de los derechos de la mujer, el Gobierno observa el principio común de brindar a la mujer las mismas oportunidades que ofrece al hombre en todos los aspectos de la vida social. Al mismo tiempo, comprende la importancia de ayudar a la mujer mediante la creación de ambientes favorables para la combinación del empleo y las tareas domésticas.

Como se expresa en el Código Laboral, está prohibido despedir, por iniciativa de la administración, a las mujeres embarazadas y las madres con hijos menores de dos años de edad. Las madres tienen derecho a licencias de embarazo y maternidad de 45 y 56 días antes y después del parto, respectivamente. A las mujeres que hayan tenido partos complicados o dado a luz mellizos se les ofrecen 70 días de licencia de maternidad y se les paga la totalidad del salario que les corresponde por ese período. Las madres que así lo deseen pueden obtener licencias para el cuidado de sus hijos hasta que estos cumplan dos años de edad (tres cuando se trata de mellizos), amén de las prestaciones adecuadas. Durante las licencias, se mantienen sus puestos de trabajo. De acuerdo con el artículo 149 del Código Penal, la negativa a contratar a mujeres embarazadas, su despido o la reducción del salario que les corresponde se castiga con penas de trabajo correccional o multa.

De conformidad con las disposiciones generales de la Ley del seguro social, que entró en vigor el 1º de enero de 1995, las mujeres que hayan pagado los aportes para el seguro de pensiones durante un período no menor de 20 años y que hayan alcanzado los 55 años de edad tienen derecho a jubilarse con prestaciones de pensiones. La edad que habilita a la mujer a recibir esas prestaciones es inferior en cinco años a la del hombre. Las madres que hayan dado a luz a cuatro o más hijos o los hayan adoptado (menores de tres años de edad) y los hayan criado hasta la edad de seis años y que hayan aportado contribuciones al seguro de pensiones durante un período no inferior a 20 años y hayan llegado a la edad de 50 años, tienen derecho a jubilarse con prestaciones de pensiones. Al parecer, esa norma está condicionada por una característica nacional de Mongolia, como país de población escasa en que las mujeres, en su mayoría, dan a luz a más de tres hijos y los crían mientras al mismo tiempo trabajan. El derecho de la mujer a jubilarse antes de la edad general corriente se basa en el principio de flexibilidad y, por lo tanto, la mujer puede retirarse solamente si quiere hacerlo.

Una disposición especial del Código Penal sobre la obstrucción del ejercicio por la mujer de la igualdad de derechos con el hombre prevé la imposición de penas de reclusión durante un período no mayor de tres años o de multa por una suma de 25.000 a 30.000 tugriks por impedir que la mujer ejerza esos derechos a estudiar, trabajar o participar en la vida política, económica y cultural en igualdad de condiciones con el hombre; por el uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza; o por aprovecharse de la situación de dependencia, material u otra, de la mujer.

En esas formas se ha establecido elementalmente la base legislativa para garantizar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. Sin embargo, en realidad persisten violaciones y disparidades jurídicas en los papeles sociales del hombre y la mujer, y tal parece que esas disparidades se han vuelto más evidentes en épocas recientes. Así, por ejemplo, cabe citar el porcentaje decreciente de mujeres que participan en la adopción de decisiones, mencionado

precedentemente, y la violencia cada vez mayor contra la mujer. La mujer sigue tropezando con obstáculos abiertos y encubiertos para el ejercicio de sus derechos.

En la mayoría de los casos, la mujer sufre por falta de conocimientos jurídicos acerca de sus derechos. Por lo tanto, es necesario organizar actividades encaminadas a ampliar los servicios de asistencia y asesoramiento jurídicos para la mujer, así como a aumentar la comprensión de sus derechos humanos, y a capacitar a profesionales especializados en derechos de la mujer.

Reviste gran importancia establecer un marco que dé lugar a que la mujer mejore su educación y sus conocimientos jurídicos, le proporcione la información necesaria y le permita supervisar la aplicación de las leyes y reglamentaciones pertinentes. Con miras a crear un medio legal favorable a la aplicación sistemática de los derechos humanos, la Gran Hural del Estado se propone aprobar nuevos textos revisados del Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, la Ley sobre la ejecución de las decisiones judiciales, la Ley de promoción y la Ley sobre la libertad de prensa e información. El Subcomité de Derechos Humanos funciona en el marco de la estructura de la Gran Hural del Estado. En el futuro, se adoptarán medidas de apoyo a los mecanismos nacionales de derechos humanos. Todo ello será decisivo para lograr el cumplimiento, a nivel nacional, de las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Política y medidas de fomento del empleo de la mujer

Al aplicar su política encaminada a reducir el desempleo, el Gobierno de Mongolia presta apoyo al empleo de la mujer atribuyendo prioridad al otorgamiento de préstamos bancarios a su favor y asistiéndolas en el trabajo por cuenta propia.

Durante los últimos cuatro años, el Gobierno ha aprobado algunas resoluciones importantes para aumentar las oportunidades de empleo y disminuir la desocupación. El programa nacional para la reducción del desempleo refleja la serie de actividades concretas que se llevan a cabo.

El Gobierno toma medidas con miras a lograr que la mujer participen activamente en las actividades de proyectos y la capacitación, centrándose en la creación de lugares de trabajo y planes para la generación de ingresos, que se administran en cooperación con el Banco Asiático de Desarrollo, el PNUD y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).

En el período 1992-1995, se otorgaron a los desempleados préstamos blandos por un total de 160 millones de tugriks, con cargo al Fondo para la Creación de Lugares de Trabajo establecido por el Gobierno de Mongolia, de resultados de lo cual se crearon más de 2.000 empleos para la mujer.

Además, las propuestas e iniciativas de las organizaciones no gubernamentales con respecto a la creación de trabajos para la mujer reciben un apoyo completo. Así, representantes de la Reserva Intelectual Común de Mujeres Liberales ocupan un lugar en el Comité de coordinación del proyecto sobre la creación de lugares de trabajo.

Con miras a generar ingresos para las mujeres, en particular para las jefas de familia y las que reciben escasos ingresos y tienen muchos hijos, el Gobierno de Mongolia, en cooperación con el FNUAP y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ejecuta un proyecto destinado a proporcionar trabajo a 1.470 mujeres. Los sitios del proyecto son tres soums de las provincias Central y Dornogobi y ocho distritos de la capital. Hasta ahora, se ha capacitado a más de 1.300 mujeres en trabajos de lana y casimir, la manufactura de algunos productos terminados, el diseño y la confección de vestidos de estilo mongol y europeo, el cultivo de vegetales y la producción de fideos, y se les han ofrecido oportunidades para poner en práctica sus nuevos conocimientos.

Como consecuencia de la privatización en el sector agrícola, se han manifestado algunos cambios positivos en la vida rural: las mujeres que son jefas de familia han pasado a ser propietarias. Sin embargo, esas mujeres empezaron a tropezar con dificultades para hacer frente a sus necesidades en materia de descanso, estudio y protección de la salud. El deterioro cualitativo de los servicios culturales y comunales en las zonas rurales y la falta de ambientes confortables para el trabajo y la vida ocasionan migraciones internas cada vez más frecuentes de la población rural hacia las zonas urbanas. Habida cuenta de esa situación corresponde que el Gobierno adopte medidas encaminadas a ofrecer todas las oportunidades posibles a fin de que la mujer rural reciba servicios sanitarios adecuados, a mejorar sus aptitudes y su acceso a la información, a aumentar sus ingresos y su acceso a los préstamos y a promover su participación en la vida social.

Se necesitan más investigaciones y estudios científicos acerca de la carga de trabajo de las mujeres criadoras de ganado. En general, se requieren encuestas y análisis con respecto a las personas dedicadas al trabajo en el hogar, que en su mayoría son mujeres. Es evidente, si se tiene en cuenta un estudio selectivo en pequeña escala realizado a mediados del presente año por el Departamento para los Jóvenes, la Familia y la Mujer, dependiente del Ministerio de Salud y Bienestar Social, que es necesario mejorar los conocimientos jurídicos de las personas que trabajan en su domicilio y las condiciones en que trabajan, proporcionarles la información que necesitan y prestarles asistencia financiera. Cabe esperar que los resultados de una encuesta sobre la participación de la mujer en la economía, efectuada por el Centro de Investigación e Información para la Mujer, se reflejen debidamente en la política y las decisiones del Gobierno.

En 1969, Mongolia se adhirió a los siguientes Convenios y Recomendaciones de la OIT: Convenio No. 100 y Recomendación No. 90 sobre igualdad de remuneración; Convenio No. 103 relativo a la protección de la maternidad; Convenio y Recomendación No. 111 sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La Constitución de Mongolia, el Código Penal y otras leyes garantizan una base legislativa para la aplicación de los instrumentos mencionados.

El Código Laboral consagra expresamente el principio de la igualdad de remuneración entre el hombre y la mujer que ocupan puestos análogos.

El artículo 6 del Código Laboral, incluido en el capítulo I sobre "Disposiciones generales", dice así: "Se prohíbe hacer cualquier distinción directa o indirecta, exclusión o preferencia en las relaciones laborales por razón del origen o condición social, la raza, el color, la extracción nacional, el sexo, la religión, la situación económica o la opinión política"; otras leyes y normas jurídicas pertinentes garantizan igualmente esa norma. En el Código Laboral hay un capítulo especial, "El empleo de la mujer y los jóvenes", en que figuran disposiciones concretas sobre el ejercicio y la protección de los derechos de empleo de las mujeres embarazadas, las mujeres con hijos lactantes y las madres o padres solteros con hijos menores de 16 años.

El 4 de diciembre de 1997, la Gran Hural del Estado aprobó la Ley de transferencia a cinco días laborales y, a partir del 1º de enero de 1998, todas las entidades y organizaciones económicas y comerciales empezaron a aplicarla. Esa Ley es de gran importancia para la promoción del desarrollo humano, liberando tiempo de ocio que los ciudadanos pueden utilizar para el desarrollo de sus aptitudes mentales y físicas, la protección de su salud, la ampliación de sus conocimientos y la crianza de sus hijos.

Con miras a que se recojan en la legislación los cambios emergentes en las relaciones laborales en conexión con la transición a las relaciones de mercado, el Gobierno ha preparado y presentado a la Gran Hural del Estado un conjunto de proyectos de leyes laborales.

Las leyes y reglamentaciones de Mongolia no contienen disposición alguna que produzca el efecto de diferenciar salarios en razón del género; en consecuencia, cabe concluir que el derecho a igual remuneración por trabajo igual se practica sin discriminación.

Sin embargo, hay diferencias entre los salarios del hombre y la mujer, a raíz de las características y dificultades de su labor. Así, por ejemplo, el hombre se dedica principalmente a trabajos físicos laboriosos y ocupa posiciones de alto nivel, que se pagan mejor, mientras que la mujer se emplea en puestos comerciales y de servicios, tales como los servicios comunales de comidas. Las mujeres predominan en posiciones de bajo perfil, como las de enfermería, prestación de servicios y limpieza, que reciben menor remuneración. Hasta ahora no se han registrado peticiones o información relativas a paga diferente por trabajo igual.

La Oficina Nacional de Estadística no compila información detallada sobre salarios por género. La comparación de los salarios medios de los empleados en los sectores del comercio y los servicios, donde trabajan principalmente las mujeres, y de los empleados en los sectores de minería, energía eléctrica y abastecimiento de agua y en las industrias de la construcción, a los que se dedican principalmente los hombres, reveló que a las mujeres se les pagaba del 25% al 50% menos.

Con el objeto de eliminar los factores que pudieran afectar negativamente la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo igual, el Gobierno de Mongolia ha estado emprendiendo una serie de medidas encaminadas a mejorar la eficiencia de las empleadas mujeres. Por ejemplo, el Gobierno trata de:

a) Ofrecer a las mujeres asistencia educacional y jurídica, impartirles orientación profesional, promover su participación en la formación profesional, apoyarlas financieramente en la búsqueda de trabajo y otorgarles préstamos blandos;

b) Garantizar la igualdad de oportunidades de empleo entre el hombre y la mujer, a fin de abrir posibilidades para que la mujer ocupe posiciones con poder de decisión.

El Gobierno presta la debida atención a la protección al trabajo de la mujer, que está garantizada por el Código Laboral y otras leyes y reglamentaciones. En 1991, el Gobierno aprobó una resolución con el objeto de detallar las disposiciones pertinentes, indicando una lista de lugares de trabajo en que se prohibía el empleo de la mujer y el peso de las cargas que no debía levantar la mujer. Mediante la aprobación de esas listas por el Gobierno, se tomaron en cuenta las disposiciones pertinentes de los Convenios de la OIT No. 45 de 1935 y No. 136 de 1971 (condiciones de trabajo de las enfermeras) y de la Recomendación No. 157.

En 1987, el Departamento de Trabajo y Protección Social del Ministerio de Salud y Bienestar Social realizó una encuesta en todo el país para determinar el nivel de seguridad laboral. Actualmente se procesan los resultados. La encuesta abarcó a 191.978 trabajadores (el 49% de ellos de sexo femenino) empleados en 4.953 empresas industriales y comerciales. Según unos datos parciales, en el primer semestre de 1996, el 30,5% de 260 trabajadores que sufrieron accidentes industriales estaba compuesto por mujeres.

De conformidad con las decisiones de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, los representantes de organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales interesados participaron en seminarios y reuniones de capacitación sobre el empleo de la mujer y la formación profesional, organizados por la OIT y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP).

A fines de 1996, en cooperación con la oficina regional de la OIT en Bangkok, se celebró un seminario tripartito sobre la promoción del empleo de la mujer en Mongolia, cuyas recomendaciones se están aplicando. Durante el seminario, los participantes se familiarizaron con la experiencia y las actividades de los países asiáticos con respecto a la expansión del empleo de la mujer.

En 1996, en colaboración con el Banco Mundial y el PNUD, se organizaron seminarios, foros y reuniones de capacitación, de nivel superior, sobre la pobreza y la asistencia social, la participación del hombre y la mujer en el desarrollo, el microcrédito, y la utilización del género en la planificación de políticas. Se expusieron y examinaron presentaciones acerca del apoyo al empleo de la mujer, el mejoramiento de su situación económica y el alivio de la pobreza, que dieron lugar a la adopción de decisiones con objetivos claramente definidos.

Como medida complementaria de la cumbre mundial celebrada sobre el microcrédito en 1997, el Gobierno de Mongolia, con la asistencia financiera del PNUD, inició en junio de ese año un foro nacional sobre el microcrédito,

/...

en el que se aprobó un importante documento final acerca de la puesta en marcha de un movimiento en favor del microcrédito en todo el país. Esa actividad está ahora en ejecución. El PNUD aportó una contribución de 1 millón de dólares de los EE.UU. al fondo para el microcrédito, siendo así el primer patrocinador. En consecuencia, Mongolia fue el vigésimo quinto país receptor que participaba en el programa mundial "Micro Start" sobre el microcrédito, administrado por el PNUD.

La expansión de un movimiento en favor del microcrédito es esencial para aliviar la pobreza, en particular, para generar oportunidades comerciales apropiadas para los hogares pobres y las mujeres con muchos hijos.

En fecha reciente, la Gran Hural del Estado sancionó leyes por las que se ratificaban los convenios de la OIT No. 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores y el medio ambiente de trabajo, y No. 159, sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas.

En el proceso de mejoramiento del empleo de la mujer se tropieza con los siguientes problemas:

a) A nivel macroeconómico, no ha mejorado hasta ahora el ambiente económico propicio para promover el empleo de la mujer y reducir el desempleo femenino;

b) Sólo un sector minoritario de la población femenina se beneficia de los proyectos en marcha sobre el mejoramiento del empleo de la mujer;

c) El lugar de trabajo y la remuneración de las mujeres que administran empresas particulares o están empleadas en el sector privado no son seguros y sus condiciones de trabajo no son aceptables desde el punto de vista de la seguridad y la higiene;

d) En la práctica aún persiste la renuencia a contratar mujeres y la tendencia a despedirlas en primer lugar;

e) Los mecanismos de préstamos destinados a la mujer son imperfectos y los fondos inadecuados. Todavía no se ha establecido un mecanismo para la capacitación no académica y la reorientación profesional. La base material de la enseñanza no es suficiente;

f) Las estadísticas sobre el trabajo no reflejan totalmente la contribución de la mujer a la economía; la información y la investigación sobre las cuestiones relacionadas con el género son escasas;

g) El papel de la mujer en lo que respecta a la adopción de decisiones de carácter económico deja mucho que desear.

Para superar los problemas mencionados, el Gobierno y los empresarios, así como los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales, trabajan mancomunadamente para lograr los objetivos fijados en el Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer, el Programa Nacional para el alivio de la pobreza y el Programa Nacional para la reducción del desempleo.

/...

Realización del derecho de la mujer a la educación

Mongolia ha percibido que impartir educación al hombre y la mujer, sin discriminación y con igualdad de oportunidades para especializarse, perfeccionar sus conocimientos profesionales y desarrollar sus facultades intelectuales constituye uno de los aspectos más importantes de la política estatal.

Como se dispone en la Constitución de Mongolia, todo ciudadano del país tiene derecho a recibir gratuitamente enseñanza general y secundaria. La Ley relativa a la educación, recientemente revisada y aprobada en 1995, expresa que: "Los ciudadanos no serán objeto de discriminación en razón de su origen étnico, idioma, raza, edad, sexo, origen social, situación económica, posición ocupada, religión u opinión, en el ejercicio de su derecho a la educación. Se les ofrecerán oportunidades de estudio en su idioma materno ... los ciudadanos disfrutarán de igualdad de derechos en materia de educación".

Mongolia se adhirió en 1964 a la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Ha empezado a aplicar un programa maestro de desarrollo educacional que ha sido elaborado con la asistencia del Banco Asiático de Desarrollo. También se han elaborado una política unificada de desarrollo educacional y un programa nacional de enseñanza no académica. Además, se observan sistemáticamente las directrices sobre reformas en el sector educacional durante el período 1997-2000, con el objeto de producir los cambios estructurales deseados. Actualmente, alrededor del 20% de los estudiantes asisten a establecimientos de enseñanza privados. También se emprenden actividades significativas en materia de educación profesional y en centros industriales, que benefician a jóvenes desocupados que poseen de 8 a 10 años de instrucción escolar.

Entendiendo que la inversión en la enseñanza académica y en la enseñanza no académica de la gente es uno de los medios aprobados de lograr el desarrollo económico sostenible, el Gobierno ha previsto en su programa de acción gastos por concepto de educación no inferiores al 20% de su presupuesto. En 1998, por ejemplo, ha planificado para las necesidades educacionales un desembolso equivalente al 22% del presupuesto.

Enseñanza académica

De conformidad con la Ley relativa a la educación, la estructura de la enseñanza en Mongolia tiene cuatro niveles: preescolar, primario, secundario y terciario. La instrucción básica abarca los grados de primero al octavo y es obligatorio para todos. La Gran Hural del Estado aprobó las leyes relativas a la enseñanza primaria, secundaria y terciaria en 1995.

Gracias a las condiciones favorables que les ha acordado el Estado, las mujeres representan una mayoría entre los estudiantes y graduados de prácticamente todos los niveles de instrucción académica.

Como indican las cifras correspondientes a 1996, las mujeres representan el 62,0% de los posgraduados que estudian para obtener grados de maestría u otros superiores, el 68,1% de los estudiantes universitarios que cursan el bachillerato, el 84,0% de los estudiantes matriculados en cursos oficiales,

el 52,0% de los alumnos de nivel primario o de escuelas intermedias de formación profesional y el 54,0% de los estudiantes de nivel secundario.

Asimismo, las mujeres constituyen más del 50% del personal docente de todos los niveles de la enseñanza.

Esas cifras muestran claramente la peculiaridad de los indicadores de género en el sector educacional. Sin embargo, ello no significa que la educación de la mujer mongola sea impecable. A raíz de sus posibilidades limitadas de aprovechar cursos de readiestramiento, estudios a jornada parcial o clases nocturnas, o de participar en un sistema de educación continua después de su primera graduación, la mujer ocupa un lugar inferior al del hombre en lo que respecta a estudios de perfeccionamiento. Así, en 1966, las mujeres representaron sólo el 12,3% de los estudiosos titulados.

Con frecuencia, la educación y la especialización adquiridas por la mujer no satisfacen sus necesidades de vida y trabajo. Muchos ejemplos ilustran esa afirmación, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, donde algunas mujeres que han recibido una educación superior, como doctoras, maestras o ingenieras, prefieren no ejercer su profesión durante un determinado período de tiempo.

Enseñanza no académica

La expansión de la enseñanza no académica destinada a la mujer es una de las formas importantes de elevar el nivel de la educación femenina y de promover la igualdad de su derecho a la educación con respecto al hombre. Al ofrecer ese tipo de enseñanza a la mujer, es esencial que los programas de estudio sean flexibles, se basen en sus necesidades y sean accesibles y abiertos.

Durante la etapa de transición actual, se van estructurando diversas formas de enseñanza no sistemática. En tal sentido, el Ministerio de Instrucción, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), preparó y ejecutó durante el período 1994-1996 un proyecto de enseñanza no académica para satisfacer las necesidades educacionales de las mujeres criadoras de ganado de Gobi, que benefició a 15.000 mujeres en cinco provincias. El proyecto ha sido evaluado y ello permitió llegar a la conclusión de que era apropiado para mejorar el nivel de la educación, la cultura y la preparación para la vida activa de las mujeres criadoras del ganado distribuido aquí y allá en todo el país. El proyecto amplió igualmente la idea de que la educación se limitaba al conocimiento científico. Demostró que la educación es compleja y que abarca aspectos multifacéticos de la vida y las actividades humanas, así como materias que varían desde una subsistencia sana hasta la administración del hogar y la crianza de los hijos.

El público en general agradeció que los programas de capacitación se transmitieran repetidas veces por la radio, lo que extendió su alcance más allá del sector de las criadoras de ganado. De resultados de ello, la población urbana y la rural, incluidos hombres y niños, aprovecharon las lecciones, aprendiendo bastante en cuanto a conocimientos generales y a preparación para la vida en un medio de mercado.

Por consiguiente, el Gobierno se propone mantener su cooperación con la UNESCO para la ampliación del proyecto con miras a abarcar un número mayor de beneficiarios y a perfeccionar los programas de estudio.

Asimismo, muchas organizaciones no gubernamentales femeninas, como la Reserva Intelectual Común de Mujeres Liberales, el Movimiento Femenino para el Progreso Social y la Asociación de Abogadas Mongolas, llevan a cabo una serie de actividades de capacitación.

Han transcurrido dos años desde la apertura de Madre Oulen, un colegio privado para mujeres cuyo propósito consiste en preparar activistas para organizaciones femeninas y amas de casa diligentes.

Hay muchas cuestiones de actualidad que deben resolverse para mejorar el nivel de la educación de la mujer y para que ella pueda ejercer a plenitud su derecho a la educación.

En los últimos años se han producido alrededor de 100.000 deserciones escolares, de las que aproximadamente el 40% correspondía a las niñas. La disminución del número de guarderías y jardines de infantes y la pérdida de la atención social barata han afectado negativamente las posibilidades de que la mujer continúe ampliando su educación. Los servicios domésticos y culturales para aliviar la carga de trabajo de las criadoras de ganado son insuficientes. A raíz de la introducción de derechos de matrícula para la formación profesional en 1992, los niños pertenecientes a hogares pobres y familias monoparentales han estado tropezando con dificultades para adquirir una educación profesional.

Casi no hay actividades de apoyo a la actualización de conocimientos profesionales de las mujeres que han usufructuado licencias prolongadas para el cuidado de sus hijos, de familiares de edad avanzada o enfermos, ni al suministro de formación técnica a mujeres jóvenes, en concordancia con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Se confía en que todos los obstáculos e inconvenientes mencionados serán superados mediante el logro de los objetivos especificados en el programa de acción del Gobierno y los programas nacional de desarrollo del niño y de alivio de la pobreza.

Habida cuenta de todo ello, lo que se necesita actualmente es desarrollar el sector educacional; crear un sistema que dé lugar a que todos reciban enseñanza de acuerdo con su talento, sus intereses y su capacidad; mejorar las bases materiales de las escuelas y jardines de infantes; eliminar la deserción escolar mediante el perfeccionamiento de la enseñanza no académica y ampliar las oportunidades de estudio para el hombre y la mujer en un pie de igualdad.

Alivio de la pobreza

Durante los últimos siete años de transición a las relaciones de mercado, la pobreza se ha hecho evidente en el aumento del desempleo, la declinación de los ingresos reales de la población y el deterioro de las condiciones de vida. La situación se ha agravado por diversos fenómenos sociales negativos, como el menoscabo de la salud de los pobres ocasionado por la nutrición inadecuada, la

deserción escolar ocasionada por la desorganización del funcionamiento normal de los establecimientos culturales y educacionales y el incremento de la delincuencia y la descomposición moral de los adultos, que da lugar a mayores y más diversificados actos de violencia.

Una encuesta efectuada a nivel nacional en 1997 reveló que el 25,2% de la población vivía en la pobreza. De entre todos los hogares castigados por la pobreza, el 9,5% correspondía a familias a cargo de mujeres con muchos hijos; el 47,5% de los pobres estaba compuesto por menores de 0 a 16 años de edad y el 10,9% por ancianos. Se determinó que el 48,9% de los pobres vivía en la extrema pobreza.

La Ley de pensiones fue enmendada en 1990 para incluir una disposición en cuya virtud las madres de cuatro o más hijos pudieran "retirarse", independientemente de su edad. Aunque la Ley estipula la jubilación "a solicitud del interesado", en realidad esa cláusula se ha utilizado como excusa para despedir a la mujer con el pretexto de la reducción de personal. Unas 50.000 mujeres afectadas por esa situación han caído rápidamente en la pobreza. Además, la transferencia de las prestaciones por embarazo y maternidad de un plan de seguro social al contexto de la Ley de asistencia social, a un nivel inferior al nivel de vida mínimo, fue un retroceso importante en comparación con los arreglos anteriores. El nuevo Gobierno se ocupa actualmente de rectificar esos errores cometidos por el Gobierno anterior.

En su programa de acción, el Gobierno estableció el objetivo de lograr para el año 2000 una reducción del doble en la tasa de pobreza actual, aumentando el empleo y el crecimiento económico. Con ese objeto, se adopta una serie de medidas consecutivas.

La ejecución del programa nacional para el alivio de la pobreza constituye una de las metas principales de la política estatal en esa esfera.

El programa nacional para el alivio de la pobreza incluye un capítulo relativo a la mitigación de la pobreza femenina. A fin de lograr sus objetivos, se ha creado un Fondo para el Adelanto de la Mujer, en cuyo contexto se ha iniciado un proyecto sobre apoyo a la mujer, que cuenta con una financiación de 700.000 dólares de los EE.UU. aportados por el PNUD. Además, se ha decidido gastar 28.400 dólares de los EE.UU. en asistencia gratuita en el marco del proyecto de Nueva Zelandia sobre la asistencia social a madres solteras extremadamente pobres y con muchos hijos.

Además del fondo mencionado, hay otros tres con cargo a los cuales se administran proyectos que benefician a la mujer y que son los fondos para el desarrollo local, la generación de empleo y la asistencia, respectivamente.

Se ha previsto que el programa nacional para el alivio de la pobreza se ejecuta en dos etapas: 1994-1996 y 1997-2000. Durante la primera etapa, alrededor de 1.018 proyectos se centraron en la generación de ingresos para grupos vulnerables de la población, beneficiando a 8.500 hogares, compuestos por 33.800 miembros. De las 7.519 personas a quienes se proporcionaron trabajos permanentes, el 52% eran mujeres y el 28% de ellas eran jefas de familia. En las provincias, también se emprenden actividades para lograr que

las casas de maternidad sean confortables y para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos en el marco del programa nacional para el alivio de la pobreza.

En la ejecución del programa nacional para el alivio de la pobreza, el Gobierno orienta la ayuda a los grupos vulnerables de la población por medio de los sistemas de seguro y de asistencia social. Así, en 1996 se gastaron 3.100 millones de tugriks (3,9 millones de dólares EE.UU.) por concepto de asistencia social y centros de atención; esos gastos se duplicaron en 1997.

Las prestaciones y pensiones de asistencia social se orientan hacia los discapacitados, los ancianos que viven solos, los inválidos, los pobres, los hogares con cuatro o más niños, los desempleados y las personas cuyos ingresos no llegan a cubrir el nivel mínimo de vida establecido. Las prestaciones por embarazo y maternidad, los subsidios mensuales para el cuidado de lactantes, las prestaciones pagadas a familias con cuatro o más niños menores de 16 años y a las madres que han dado a luz mellizos o han adoptado un huérfano se pagan con cargo al fondo de asistencia social. El presupuesto del Estado prevé igualmente los gastos relacionados con la creación y el funcionamiento de hogares de ancianos y escuelas dormitorio para huérfanos, la formación profesional y la rehabilitación de inválidos. Conjuntamente con ello se prestan formas diversas de servicios de apoyo, como los de vivienda, leña y carbón para los ancianos.

Más del 50% de los que reciben dinero con cargo al fondo de asistencia social está compuesto por mujeres, en particular, por jefas de familia con muchos hijos.

Las actividades relativas al alivio de la pobreza entre las mujeres se basan en la participación activa de las organizaciones no gubernamentales femeninas; la iniciativa, creatividad y asistencia de las autoridades locales y la participación amplia de las propias mujeres pobres.

Se cumplen de conformidad con el calendario fijado las decisiones adoptadas por las cumbres y los seminarios y los foros nacionales sobre la pobreza y la asistencia social y sobre el microcrédito, organizados con el apoyo del Banco Mundial y el PNUD.

Consciente de la importancia de prestar especial atención a la familia, que es la unidad básica de toda sociedad, a las entidades económicas en la lucha contra la pobreza, el Gobierno orienta sus actividades hacia la modificación del estado inerte actual de las familias pobres que viven por debajo de la línea de la pobreza, como simples receptores de ayuda. El Gobierno se propone fomentar proyectos destinados a generar una fuente permanente de medios de vida para la mujer pobre por conducto del microcrédito, que habrá de crear nuevos lugares de trabajo, desarrollar empresas de pequeña escala, suministrar ganado y atierra y formar cooperativas. También se propone llevar a cabo actividades encaminadas a lograr la aplicación combinada de proyectos ambientales con proyectos sobre la generación de ingresos para los hogares pobres. Entre otras actividades destinadas a ese objeto figuran la prestación de atención primaria de la salud a mujeres y hogares extremadamente pobres, la asistencia para la educación de sus niños y la capacitación en materia de economía básica y asuntos legales.

Garantías para el derecho igual de mujeres y madres a una vida sana y a la protección de su salud

En el informe anterior se señaló que la Ley de protección de la salud había sido enmendada en 1989 por una disposición que consagraba el derecho de la mujer a decidir si deseaba o no tener hijos. Tradicionalmente, Mongolia ha sostenido una posición de no discriminación por razón del género como base de su política y sus actividades en la esfera de la salud; sin embargo, considera especial a la mujer por el hecho de ser madre.

La Ley de protección de la salud establece concretamente que "se prestará especial atención a la protección de la salud de la mujer, a la cobertura completa de todas las mujeres embarazadas mediante el control médico, a velar por que todos los partos sean asistidos por personal adiestrado y a la prestación de asistencia profesional preventiva a la madre y el niño".

Las prioridades precedentes se mantienen invariables. La Ley del seguro médico que ha estado en vigor desde 1994 dispone que los gastos por concepto de vacunación y tratamiento prenatal, durante el parto y posnatal, así como los análisis, serán sufragados por el Estado.

Los aportes para el seguro médico de las madres que cuidan a sus hijos lactantes están incluidos en el presupuesto del Estado. Desde la creación de casas de maternidad para el tratamiento durante 15 días y el descanso de la mujer antes y después del parto, más del 90% de las criadoras de ganado han acudido a esos establecimientos para dar a luz a sus hijos.

A partir de 1996 se ha puesto en práctica la decisión del Gobierno de hacerse cargo de los gastos de los servicios médicos brindados a las personas sin hogar, las personas de la calle y las personas muy pobres.

La Gran Hural del Estado sancionó en 1993 las leyes de lucha contra el VIH y el SIDA y los daños producidos por el tabaco y, en 1994, la Ley de lucha contra el alcoholismo. Como medida complementaria, se emitió una orden oficial del Presidente para revigorizar la aplicación de las leyes y combatir la delincuencia, en cuyo contexto se han adoptado las medidas pertinentes.

El programa nacional de inmunización fue aprobado por resolución gubernamental No. 149, de fecha 17 de septiembre de 1993, y se preparó en consecuencia un calendario de vacunación. En cumplimiento de ese programa, todos los establecimientos médicos están obligados a realizar cada año campañas de vacunación amplias. En los cuatro años posteriores a la aprobación del programa, se han llevado a cabo ocho campañas de vacunación de diez días de duración, durante las cuales se procedió no solamente a la inmunización contra infecciones específicas sino que también se distribuyó en gran escala material informativo para aumentar la conciencia popular acerca del valor de las vacunas.

El Gobierno dio su apoyo al programa nacional sobre salud reproductivo en 1997. El Ministerio de Salud y Bienestar Social, en cooperación con el FNUAP y otras organizaciones internacionales, ejecutará ese programa durante el período 1997-2000.

Además de adherirse a una política de desarrollo preferencial en la esfera de la salud, el Gobierno formuló en su programa de acción los objetivos siguientes: aumentar la participación del Estado, los particulares y las empresas en la causa de la protección de la salud; ampliar las medidas preventivas contra las enfermedades infecciosas; reducir en un 50% la tasa de mortalidad infantil, en comparación con el nivel de 1995, mediante la disminución constante de las enfermedades que afectan a la madre y el niño; extender el alcance de los proyectos ejecutados en colaboración con los organismos especializados de las Naciones Unidas y efectuar un mejor desembolso de los fondos conexos.

Para tratar de lograr la meta de "Salud para todos en el Año 2000" propiciada por la Organización Mundial de la Salud, el Gobierno no solamente elaboró nuevos programas sobre, entre otras cosas, salud popular, educación, salud de adolescentes y ancianos, y lucha contra las enfermedades infecciosas, sino también siguió ejecutando sus proyectos y programa anteriores.

En Mongolia no hay discriminación contra la mujer que trabaja en el sector de la salud. Por el contrario, la mayoría del personal médico está constituida por mujeres, a quienes se les ofrecen oportunidades amplias de trabajo confortable, adelanto profesional y readiestramiento.

El Gobierno ha estado emprendiendo medidas coherentes destinadas a mejorar el alcance y la calidad del servicio médico. En los últimos 10 años, el número de obstetras aumento en un 21%. En 1990 se instauró un sistema de consultas médicas a domicilio, con miras a acercar aún más la atención de la salud a la población.

Con el comienzo de la transición a una economía de mercado, el sector de la salud, que solía financiarse totalmente por el Estado durante el régimen anterior, empezó a sufrir severas restricciones financieras, circunstancia que dio lugar a una declinación del 42% en la financiación presupuestaria estatal per cápita. Se adoptan algunas medidas para aumentar al máximo la eficacia de la financiación y mejorar de ese modo la calidad de los servicios médicos. En la transferencia a un sistema multisectorial de atención de la salud, el número creciente de clínicas privadas ha dado un nuevo impulso a la ampliación y el mejoramiento de la calidad del servicio médico.

Durante esos años de transición, Mongolia ha redefinido su estrategia nacional de salud reproductivo. Se presta especial atención a las cuestiones relativas al control médico temprano de la mujer encinta, el tratamiento de la leucemia y las enfermedades básicas en la mujer, la reducción de la mortalidad infantil, la difusión de conocimientos acerca de la salud reproductiva y el uso de anticonceptivos por el hombre y la mujer.

En consonancia con esa estrategia y el programa de partos en condiciones saludables, administrado por el Ministerio de Salud y Bienestar Social y el FNUAP, ya se han logrado resultados positivos.

Actualmente, más del 30% de las mujeres en edad fecunda utiliza anticonceptivos – el 90% de ellas el dispositivo intrauterino y el 10% restante otros métodos de anticoncepción. El número de abortos ha aumentado, mientras que la tasa de natalidad ha disminuido.

El 36,9% de las mujeres embarazadas tiene algún tipo de defecto que potencialmente puede dar lugar a complicaciones durante el embarazo o el alumbramiento; el 44,4% de ellas ha dado a luz bajo la supervisión de obstetras profesionales en la capital y las provincias, en tanto que el 55,0% lo ha hecho bajo la supervisión de ayudantes de medicina en los soums. Aunque sólo un pequeño porcentaje – 0,6% – de todas las mujeres embarazadas da a luz en su domicilio, es alarmante que la tasa de mortalidad entre ellas – 20% – sea superior al de las mujeres cuyos partos se producen en los hospitales.

Los casos de enfermedades inflamatorias y venéreas son bastante comunes: los desempleados representan el 50% de las personas afectadas; entre el 40% y el 50% de ellas son jóvenes de 15 a 25 años de edad. A ese respecto, la falta de conocimientos sobre protección de la salud, en particular entre las mujeres constituye por cierto un factor agravante. Al mismo tiempo, es indispensable iniciar una campaña destinada a mejorar la higiene y, sobre todo, resolver el problema del suministro inadecuado de agua pura – requisito indispensable para la salud.

Las niñas de 0 a 15 años de edad representan el 20% de la población. Además de establecer un sistema adecuado de servicios médicos para ellas, se lleva a cabo una amplia variedad de actividades programadas para impartir a los muchachos y las niñas conocimientos acerca de la salud reproductiva y el comportamiento sexual.

Con respecto al mejoramiento de la salud de las mujeres y las niñas, el Gobierno ha estado tratando de lograr los objetivos siguientes para el año 2000:

a) Reducir a la mitad la mortalidad materna, en un tercio la mortalidad de los niños menores de cinco años de edad y las complicaciones derivadas del parto en un 70%, en comparación con los niveles de 1990;

b) Lograr el 100% de control médico respecto de todas las mujeres embarazadas, incluido el 70% de ellas durante los tres primeros meses de embarazo;

c) Tratar con ferroácidos a no menos del 90% de las mujeres embarazadas que padecen de leucemia;

d) Proveer de agua pura a no menos del 80% de la población.

En el Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer se fijaron objetivos concretos en el contexto de la finalidad estratégica de mejorar el alcance y la calidad de los servicios de salud reproductiva, incluidos los siguientes: ofrecer cada dos años a todas las mujeres reconocimientos médicos de carácter preventivo; lograr que ellas sean más sanas y activar la promoción, la capacitación, la publicidad, la difusión de información y el asesoramiento en materia de salud para el público en general. El logro de esos objetivos garantizará el cumplimiento de las disposiciones pertinentes de la Convención a nivel nacional.

Lucha contra el VIH y el SIDA

En 1987, el Gobierno, en cooperación con la Organización Mundial de la Salud (OMS), dio inicio a las actividades destinadas a combatir el VIH y el SIDA. Este año se habilitó el Centro de Referencia sobre el VIH y el SIDA, dotado con personal de tiempo completo y presupuesto adecuado.

En el marco del proyecto de la OMS, ejecutado en tres etapas, los especialistas nacionales han recibido capacitación, tanto en el país como en el exterior; se han establecido laboratorios de análisis en las provincias y ciudades y se han distribuido a las zonas rurales y urbanas los elementos necesarios, como equipo, instrumentos, sustancias químicas y dispositivos de diagnóstico para análisis. En virtud del mismo proyecto, se han repartido 3,3 millones de condones a las personas pertenecientes a grupos de alto riesgo. En 1992, se estableció el Comité Nacional de lucha contra el VIH y el SIDA, bajo la dirección del Primer Ministro, y se crearon subcomités en la capital en las provincias. El Comité examinó y aprobó el programa nacional de lucha contra el VIH y el SIDA. La Gran Hural del Estado sancionó igualmente en 1992 la Ley relativa a la lucha contra el VIH y el SIDA.

Por decretos preparados por el Ministerio de Salud y Bienestar Social se han puesto en práctica reglamentos e instrucciones importantes, sobre cuestiones tales como: normas para el diagnóstico del VIH y el SIDA y las enfermedades venéreas; grupos de alto riesgo y el alcance de su atención mediante el reconocimiento médico; asesoramiento a los encargados de las personas infectadas con el VIH y el SIDA; directrices sobre actividades que han de llevar a cabo los centros de salud provinciales para combatir el VIH, el SIDA y las demás enfermedades venéreas.

Anualmente se procede al reconocimiento médico de una media de 127.000 a 200.000 personas identificadas como pertenecientes a grupos de alto riesgo; de 20.000 a 25.000 de esas personas son objeto de exámenes.

Se han organizado para todos los maestros de biología, provinciales y de soums, y se les ha distribuido la información pertinente, jornadas de capacitación para instructores que tendrán a su cargo las tareas educacionales en materia de prevención del VIH y el SIDA en favor de los adolescentes, los grupos de alto riesgo y el público en general.

Por iniciativa de la Federación de Mujeres Mongolas, se han celebrado en todo el país seminarios dirigidos a representantes de organizaciones femeninas, sobre la prevención del VIH y el SIDA y las enfermedades transmitidas sexualmente, en el marco del proyecto sobre salud reproductivo.

La Federación de Mujeres Mongolas coopera también con la OMS en la ejecución de un pequeño proyecto (5.000 dólares de los EE.UU.) sobre el VIH y el SIDA y las enfermedades transmitidas sexualmente, destinado a las prostitutas.

Se ha vuelto tradicional en Mongolia la conmemoración del Día Mundial de lucha contra el SIDA, con la participación activa de los jóvenes y las organizaciones no gubernamentales femeninas.

En 1997 se organizaron actividades para descubrir casos de infección entre las mujeres reclusas y para darles tratamiento. Periódicamente y en colaboración con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la mujer y al niño, desde 1994 se ha impartido enseñanza a las prostitutas y se ha procedido al reconocimiento médico de los niños de la calle, brindándoles el tratamiento necesario. Esas actividades han beneficiado a cerca de 200 reclusas y prostitutas.

Dos personas, elegidas de organizaciones mongolas de atención de la salud, participaron en la Cuarta Conferencia de Asia y el Pacífico sobre el VIH y el SIDA (Manila, 25 a 29 de octubre de 1997).

La Ley relativa a la lucha contra el VIH y el SIDA, sancionada en 1994, no contiene disposición alguna en que se discrimine contra la mujer o que afecte sus legítimos intereses.

Participación de las enfermeras en el mejoramiento de la salud de la mujer

Las enfermeras y parteras constituyen el 60% de los trabajadores que han recibido enseñanza secundaria especial y están empleados en el sector de la salud. Ellas cumplen un papel decisivo en la difusión de la educación sanitaria entre las mujeres mediante la transmisión de conocimientos sobre prevención, salud reproductivo y planificación de la familia; el control profesional de las embarazadas; el asesoramiento; la supervisión de alumbramientos, etc. En 1996, el 44% de la población femenina de Mongolia había sido objeto de reconocimiento médico o recibido tratamiento. Con miras a que las enfermeras y parteras participen más activamente en el servicio médico para la mujer y perfeccionen sus conocimientos profesionales, se llevan a cabo reuniones de capacitación en el marco del proyecto sobre salud reproductivo financiado por el FNUAP, que ya ha beneficiado al 70% de ellas.

El Ministerio de Salud y Bienestar Social, junto con la Asociación de Enfermeras, se esfuerza por lograr los objetivos del Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer, en cooperación con la organización internacional de enfermeras, la OMS y otros organismos especializados de las Naciones Unidas, prestando atención a la ampliación de su papel y responsabilidad en cuanto a la protección de la salud de la mujer y perfeccionando sus conocimientos y aptitudes profesionales. En ese sentido, las enfermeras participaron en el seminario internacional relativo al tema "Salud de la mujer: participación de las enfermeras", al que sirvió de anfitriona la Federación de Enfermeras del Japón en septiembre de 1997; actualmente, las enfermeras de Mongolia tratan de ampliar la cooperación con esa organización.

Tercera parte

CUESTIONES DIVERSAS

La violencia contra la mujer y la violencia en el hogar

Como se ha mencionado antes, cualquier actividad que interfiera con los derechos y libertades de la mujer u obstaculice la prosecución de sus legítimos intereses es pasible de un castigo apropiado de conformidad con el Código Penal, el Código Civil, el Código de la Familia, el Código de Procedimientos Penales, etc.

En el informe gubernamental relativo a "La situación de la mujer y objetivos futuros", presentado al congreso nacional sobre "La mujer en el desarrollo social" convocado en el espíritu de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, se observó que durante los años de transición a la economía de mercado las denuncias de ataques contra los derechos y libertades de la mujer se hicieron más frecuentes y se multiplicaron algunos fenómenos negativos que atrajeron la atención pública.

En la práctica, la violencia contra la mujer se manifiesta en forma de abuso físico, represión moral y abuso sexual.

A juzgar por los datos reunidos por los organismos encargados del cumplimiento de la Ley, últimamente la tasa de delincuencia ha ido creciendo en forma acelerada. Así, en los últimos 10 años, el número de delitos violentos ha aumentado en un 25,6%. En la mayoría de los casos, las víctimas han sido mujeres y niños. Hay un delito grave, la violación, cuya víctima es siempre una mujer. Es lamentable que últimamente se hayan denunciado casos de padrastrós e incluso padres que habían violado a sus hijas menores de edad. La cantidad de robos a mujeres también aumenta. Se ha determinado que el consumo de alcohol es una de las causas principales de la delincuencia.

La policía, el poder judicial y otros componentes de la profesión legal colaboran positivamente en la prestación de asesoramiento y asistencia de orden médico, moral y jurídico a las mujeres cuyos derechos han sido lesionados y que han sido víctimas de la violencia.

El Centro contra la Violencia, que se ha creado recientemente y ha estado en funcionamiento durante los últimos dos años, ya ha pasado a ser uno de los sitios al que en situaciones de emergencia acuden las mujeres que necesitan ayuda y asesoramiento. Para finales de 1996, su casa central de albergue y las filiales han prestado servicios a alrededor de 90 mujeres y 80 niños; el 25% de esos beneficiarios poseía educación superior, en contraste con el 75% que había recibido enseñanza secundaria especial. Una encuesta efectuada en 1995 por el Centro, conjuntamente con el Ministerio de Política Demográfica y Trabajo (con la denominación anterior) abarcó a 3.000 personas, 57,6% de ellas mujeres, y reveló que el 31,4% de éstas se quejaba de vivir bajo constante presión moral a causa de problemas familiares.

Uno de los motivos principales del incremento de la violencia en el hogar, ya sea en forma abierta o encubierta, es la falta de un ambiente jurídico y moral propicio para contrarrestarla. El 18% de las personas que habían

/...

solicitado exámenes y certificados forenses estaba compuesto por mujeres víctimas de abusos físicos. La violencia doméstica explica el número cada vez mayor de divorcios y niños de la calle que se han fugado del hogar. En consecuencia, la lucha contra todas las formas de violencia constituye una necesidad urgente de Mongolia.

El artículo 116 del Código Penal castiga con penitenciaría de y hasta tres años o trabajo correccional por un período no mayor de un año y medio el tener relaciones sexuales con una persona menor de 16 años de edad. Además, el Código establece responsabilidad penal por inducir a otros a la prostitución y la pornografía (artículo 111), por la violación (artículo 112) y por toda forma impropia de satisfacción sexual (artículo 113).

La violencia en el hogar y los delitos cometidos en el medio familiar no siempre son aparentes; por lo tanto, pueden ser ocultados fácilmente y a la larga es la mujer la que resulta victimizada. No sería errado decir que en Mongolia casi no se han hecho estudios sobre la victimización.

De conformidad con las enmiendas introducidas en el Código de Procedimiento Penales, víctima no es solamente la persona que ha sufrido un daño físico o material, también lo es aquella cuya reputación o salud mental ha sido perjudicada. Por desgracia, la práctica judicial contemporánea establece y prevé reparación, principalmente, en los casos de daño físico y material, omitiendo el daño moral, que las propias víctimas no denuncian sino en raras ocasiones.

Lucha contra la prostitución

Aun cuando en 1990, al presentar su informe sobre la aplicación de la Convención, Mongolia señaló que no había prostitución en el país, ahora es preciso admitir su existencia. La prostitución es uno de los fenómenos negativos que han aparecido durante el actual período de transición y que con razón motivan la condenación pública.

De acuerdo con encuestas selectivas realizadas por algunas organizaciones interesadas en el problema, el 50,9% de las prostitutas posee educación secundaria y el 47,1% corresponde a mujeres divorciadas. Las encuestados indicaron que el motivo principal que les había llevado a la calle era un llamado a la supervivencia, dictado por la pobreza. Sólo el 2% respondió que la prostitución era su profesión. Un estudio realizado en Ulaanbaatar reveló que las prostitutas, en su mayoría, habían sido niñas y mujeres jóvenes de 16 a 27 años de edad, desempleadas. Entre ellas había un buen número de muchachas sin hogar, huérfanas de padre o madre que se habían visto obligadas a dedicarse a la prostitución a raíz de unas condiciones de vida intolerables y de la presión que ejercían sobre ellas sus padrastros o madrastras. También había varias mujeres desocupadas que se iniciaron en la prostitución y la pornografía a causa de su predilección por las bebidas alcohólicas. Así, el 3% de los delitos denunciados en los tres últimos años había sido cometido por mujeres, y el 23,2% de las víctimas de homicidios estaba conformado por mujeres.

Tanto las organizaciones gubernamentales como la comunidad no gubernamental desarrollan una serie de actividades destinadas a organizar el reconocimiento médico de las prostitutas, ofrecerles asesoramiento moral y condenar a los responsables de la prostitución que practican. Por iniciativa del Gobierno, se ha preparado y presentado a la Gran Hural del Estado un proyecto de ley sobre la lucha contra la prostitución.

En adelante, es necesario estudiar la violencia en el hogar como delito legalmente tipificado; capacitar a profesionales para la realización de esos estudios; perfeccionar la reunión de datos; organizar la capacitación de miembros de la comunidad jurídica; movilizar a todas las organizaciones interesadas, es decir, a organismos encargados del cumplimiento de la ley, instituciones culturales y educacionales, etc., para efectuar una campaña de información sobre ética, dirigida a muchachos y niñas, y para combatir el alcoholismo. Una de las formas principales de prevenir la violencia en el hogar consiste en aumentar la conciencia pública, en particular, el aprendizaje de la autodefensa por las niñas y las mujeres. A ese respecto, algunas organizaciones no gubernamentales como la Asociación de Abogadas Mongolas y el Centro para los Derechos del Niño despliegan un entusiasmo singular. Todavía queda más por hacer para ayudar a las mujeres y los hogares y niños afectados por la violencia doméstica.

La mujer y el hogar: enfoque tradicional y experiencia

Las disposiciones de la Convención sobre la prohibición de la discriminación contra la mujer y la obligación de garantizar a ésta sus derechos iguales en cuanto a contraer matrimonio y en las relaciones familiares se observan en Mongolia, sobre la base de las leyes pertinentes. El país se adhirió en 1991 a la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.

En Mongolia, la Ley de la familia dispone que los matrimonios deben basarse en el libre consentimiento y establece que la edad mínima para casarse es la de 18 años. Garantiza el derecho de los cónyuges a la propiedad común de los bienes que hayan sido adquiridos durante el matrimonio, así como la igualdad de sus derechos y deberes paternos o maternos y conyugales ante la familia y los hijos.

En 1996 había 518.000 hogares, con una media de 4,3 miembros en cada uno de ellos. Una mirada a la tasa de matrimonio desde 1990 permite advertir una tendencia decreciente. En 1992, 18.323 parejas registraron su matrimonio; en 1994, la cifra apenas llegó a 15.992 y, en 1996, bajó de nuevo a 14.200. En lo que respecta a la tasa de divorcio, en el período 1990-1994 había habido una tendencia a la disminución. Así, en 1992 se registraron 984 divorcios y en 1994 sólo 736. Sin embargo, en los últimos dos años los divorcios aumentaron: las cifras correspondientes a 1995 y 1996 fueron de 901 y 908, respectivamente. El 89% de las parejas divorciadas vivía en zonas urbanas. Según se afirma, la causa del 78,6% de los divorcios ha sido la incompatibilidad de caracteres entre los cónyuges y la del 15,1% el consumo excesivo de alcohol. El número cada vez mayor de familias a cargo de madres solteras constituye ya un problema que merece la atención pública.

En realidad, muchas parejas registran tardíamente su matrimonio. Así, hay muchas parejas que conviven durante dos o tres años sin un certificado de matrimonio. Al mismo tiempo, hay muchas parejas que se divorcian sin registrar su divorcio. Por lo tanto, es necesario mejorar el registro del estado civil de las personas.

En el documento de política estatal sobre demografía y en el Programa Nacional para el mejoramiento de la condición jurídica y social de la mujer, se ha formulado un grupo de objetivos para realizar actividades destinadas a apoyar el bienestar de la familia, desarrollar una familia mongola y efectuar un estudio de los hogares, transmitir a las generaciones más jóvenes el respeto de las tradiciones nacionales, preservar la reserva genética de los mongoles y preparar a los niños para que en el futuro vivan y trabajen en forma independiente y para que el hombre y la mujer participen en la familia en igualdad de condiciones.

En fecha reciente, se ha presentado a la Gran Hural del Estado un proyecto revisado de ley de la familia. Las revisiones afectan sobre todo a las esferas del ordenamiento de los bienes familiares, la crianza de los hijos y la responsabilidad parental.

Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales interesadas en la mujer, los jóvenes y el niño desarrollan muchas actividades encaminadas no sólo a preservar las tradiciones humanas practicadas en la familia mongola y heredadas de sus antepasados, incluidos la reverencia a los progenitores y su cuidado, el apoyo a los pobres y el respeto a los ancianos y las mujeres embarazadas, sino también a enriquecer esas tradiciones en los nuevos entornos y a transmitir las a las generaciones futuras.
