

**REPORTE ALTERNATIVO DESDE UNA PERSPECTIVA  
DE GÉNERO**

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE  
DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES  
EN BOLIVIA**

**CLADEM BOLIVIA  
Oficina Jurídica Para la Mujer (Cochabamba)**

## **Índice**

### **Presentación**

#### **Parte I**

##### **Contexto**

#### **Parte II**

### **EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHO ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN BOLIVIA**

#### **Derecho de la Mujer a la Igualdad. (Art. 3º)**

##### **Derecho al Trabajo (art.6)**

#### **Mujeres en la Minería**

##### **Mujeres castañeras**

##### **Trabajadoras del hogar**

##### **Remuneración e ingresos**

##### **Condiciones dignas para los/as trabajadores/as**

##### **La prostitucion: opción laboral para las mujeres?**

#### **Derecho de la mujer a la sindicalización y a la huelga (art.8)**

#### **Derecho a la Seguridad Social (art. 9)**

#### **Derecho a la Vivienda y la Alimentación (art.11)**

#### **Derecho a la Salud (art.12)**

#### **Derecho a la Educación (Art.13)**

#### **Derecho de la mujer a la cultura**

#### **Parte III**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO**

#### **CONCLUSIONES**

#### **RECOMENDACIONES**

## REPORTE ALTERNATIVO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

### APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES EN BOLIVIA

#### Presentación

El presente informe elaborado por CLADEM Bolivia y la Oficina Jurídica Para la Mujer el mismo que tiene por objeto aportar desde la experiencia de las mujeres a la evaluación del informe presentado por el estado al Comité del PIDESC, partiendo de la concepción del género como un sistema de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores en torno a la diferencia sexual entre los seres humanos, que organiza las relaciones entre las mujeres y los varones y de manera jerárquica. Como construcción social, el género deviene tanto una realidad objetiva como subjetiva, un orden que se impone a los individuos, y que ellos a su vez recrean continuamente con base en los significados que proporcionan el lenguaje, la historia y la cultura.<sup>1</sup>

El informe contiene 3 partes: la primera hace referencia al contexto en el que le corresponde al Estado realizar el informe verbal ante el Comité del PIDESC, informa desde la perspectiva de género la aplicación del Pacto siguiendo la lógica de los art. 3º a 15º y finalmente se presentan conclusiones y sugerencias de recomendaciones para el Estado.

#### Parte I

##### Contexto

Por primera vez en su historia republicana Bolivia vive un proceso ininterrumpido de 25 años de gobiernos elegidos democráticamente. A lo largo de este tiempo se han producido importantes transformaciones en el plano económico, político y social que han tenido impacto en la vida de las personas que viven en el territorio nacional. Así las medidas de ajuste estructural aprobadas en 1985, no obstante las modificaciones que por la fuerza de la realidad se tuvo que introducir, aún conserva sus secuelas expresadas en el achicamiento del aparato productivo del Estado, pobreza, desocupación, deterioro ambiental, debilitamiento de las instituciones públicas que en el caso de las mujeres suponen una mayor exposición a la violencia y la discriminación.

La producción legislativa para la protección de los derechos humanos ha sido muy rica en los últimos 25 años: se han ratificado gran parte de los tratados internacionales de derechos humanos, se ha incorporado en la Constitución Política del Estado instituciones de protección de los DD.HH como el Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional entre otros. Así mismo se han aprobado leyes para la prevención y la sanción de la violencia de género como la Ley 2033 para la sanción de los Delitos contra la Libertad Sexual y la Ley 1674 contra la Violencia En la Familia o Doméstica.

---

<sup>1</sup> Lamas 1986, 1996, de Barbieri, 1992,1996 en Valenzuela, Sara: *género y etnicidad. En el acceso a los alimentos entre grupos de alta vulnerabilidad*.Ed. Pieb. Santa Cruz 2005. pag.9

No obstante los avances normativos, en la práctica, los derechos Económicos, Sociales y Culturales de las mujeres son objeto de políticas públicas intermitentes, no existen políticas de Estado que trasciendan a una gestión gubernamental, e inclusive a la gestión del titular de un Ministerio que garanticen la continuidad hasta la medición de resultados de las medidas que se adoptan para encarar los temas de salud, educación, empleo, seguridad social y otras. El Mecanismo estatal para el seguimiento de las políticas de género que actualmente se denomina Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales, carece de un nivel aceptable de institucionalidad y su ubicación en el aparato estatal es sistemáticamente modificado<sup>2</sup>

La precarización del empleo femenino sigue una tendencia ascendente con la agravante del incremento del número de niñas que se incorporan a los trabajos mal sanos, al comercio informal, el servicio doméstico o son objeto de tráfico y trata con fines de explotación sexual, aspectos sobre los que el Estado no cuenta con estadísticas que permitan medir la verdadera dimensión del problema. Según el último informe del PNUD el 64 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) esta inserta en el comercio informal.

El año 2006 Bolivia asumió el reto de dotarse de una nueva Constitución Política del Estado a través de una Asamblea Constituyente. Una vez instalada la Asamblea Constituyente de acuerdo a la Ley de Convocatoria 3364 de 6 de marzo de 2006, en el momento de la elaboración del Reglamento Interno surgieron problemas que poco a poco fueron minando su trabajo creándose situaciones de polarización política y crispación social que retrazaban sistemáticamente el desarrollo de sus actividades al extremo que fue necesaria la aprobación de una Ley Complementaria (N° 3728 de 4 de agosto de 2007) para ampliar el plazo de funcionamiento de la Asamblea Constituyente.

Posteriormente, en fecha 28 de noviembre de 2007, previo cerco al edificio del Congreso de organizaciones afines al gobierno para evitar el ingreso de parlamentarios de la oposición, en sesiones marcadas por la violencia y el atropello a los reglamentos internos de las cámaras legislativas, el Poder Legislativo aprobó la Ley 3792 que modifica la Ley de Convocatoria y faculta a la Presidenta de la Asamblea Constituyente a cambiar la sede de la Asamblea y sesionar en cualquier lugar del territorio nacional. Respaldada en dicha Ley, inmediatamente la directiva de la Asamblea convocó a sesionar en horas de la madrugada en la ciudad de Oruro donde se produjo nuevamente el cerco para evitar el ingreso de asambleístas no identificados con el esquema de gobierno. De esta manera en una sesión en la que se dejaron de lado las normas contenidas en su reglamento se procedió a la aprobación del nuevo texto constitucional para su puesta en consulta en referéndum.

Las irregularidades denunciadas a lo largo del proceso de la Nueva Constitución Política del Estado al no ser respondidas con claridad por la Directiva de la Asamblea provocaron la profundización de la crisis política que Bolivia vive hasta la fecha, con grave riesgo de enfrentamientos entre regiones y entre sectores sociales.

Producto del trabajo intermitente de las comisiones de la Asamblea Constituyente, lo que se tiene aprobado por unanimidad, y en algunos casos por mayoría, es la parte dogmática

---

<sup>2</sup> Este mecanismo cuyo nombre cambia en cada cambio de gobierno, ha recorrido por diferentes ministerios como el Ministerio de Planeamiento, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Asuntos Campesinos y actualmente es dependiente del Ministerio de Justicia.

del Proyecto de Constitución que incluye casi la totalidad de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales contenidos en los respectivos tratados, así como los derechos de las mujeres, los niños/niñas, adultos/as mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas y otros. Lamentablemente, al encontrarse con serios cuestionamientos el proceso de aprobación de lo que el gobierno llama la “Nueva Constitución Política del Estado” la legitimidad de lo avanzado corre riesgo de ser afectada por el rechazo a la propuesta gubernamental.

## **Parte II**

### **EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHO ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN BOLIVIA**

#### **Derecho de la Mujer a la Igualdad. (Art. 3º)**

El Pacto Internacional de DESC compromete a los estados a asegurar a hombres y mujeres a gozar de todos los derechos económicos y sociales sin discriminación alguna.

Sin embargo de ello y no obstante la amplia legislación igualitaria la realidad muestra la persistencia de la discriminación contra la mujer, particularmente en goce de sus derechos económicos, sociales y culturales como dan cuenta las estadísticas presentadas en el informe del Estado referidas a pobreza, empleo, ingresos, vivienda, educación y otros.

El derecho de la mujer a la igualdad formalmente reconocido en el art. 6 de la Constitución Política del Estado, en la práctica enfrenta problemas de orden ideológico e institucional. La persistencia de valores discriminatorios en la sociedad y el propio aparato estatal activado mayoritariamente por hombres constituyen obstáculos para la realización material de la igualdad.

Bolivia continúa siendo el país más pobre y de América Latina, presenta uno de los niveles de PIB per cápita más bajos de la región, situación que se agrava al considerar que es uno de los países con mayor desigualdad en América Latina, que a su vez es la región con mayor desigualdad en el mundo.<sup>5</sup>

Estudios realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) el año 2003, Bolivia presentaba los siguientes índices de pobreza.

Incidencia de pobreza:	67.30%
Incidencia de extrema pobreza:	39.66%

Para ese mismo año, la desigualdad representada por la brecha de la pobreza y la brecha de la extrema pobreza era del 33.42% y del 41.62% respectivamente.

La Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), señala que cualquiera sea la definición que se adopte de línea de pobreza, una elevada proporción de la población boliviana tiene niveles de consumo menores al costo de satisfacción de las necesidades básicas y, tomando los datos del Censo de 2001 identifica 3 categorías de pobreza:

Línea de pobreza alta:	71% de la población
Línea de pobreza baja:	56% de la población

Línea de pobreza extrema: 40% de la población

Para ilustrar las desigualdades abismales que existen en Bolivia tomamos como medida de desigualdad el ingreso per cápita promedio del 10% más rico de la población respecto del 40% más pobre. El resultado de esta operación en Bolivia para el período 1999 -2001 es que el 10 por ciento más rico de la población tiene un ingreso 28.5 por ciento más alto que el 40 por ciento de los más pobres.<sup>3</sup>

Si se cruza la información estadística de pobreza y desigualdad con los datos relacionados con el empleo se puede inferir que las mujeres son las más pobres entre los pobres.

Esta situación de desigualdad y pobreza de las mujeres, se agrava aún más en las zonas rurales.

INDICADORES DE POBREZA	AÑO 2002
Incidencia de pobreza	64.27
Brecha de pobreza	31.03
Severidad de Pobreza	18.77
Incidencia de Pobreza extrema	36.55

#### **Brecha de pobreza de los hogares según sexo del jefe de hogar:**

Bolivia	Jefatura masculina	Jefatura femenina
<b>26.51</b>	27.37	23.05

Fuente: Instituto Nacional de Estadística – INE “Bolivia: Mapa de Pobreza 2001.

#### **Derecho al Trabajo (art.6)**

La constitución Política del Estado vigente Art. 7 inc. d) señala que toda persona tiene derecho a “trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.” Por su parte, el Art. 5 dispone que “nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución.

El art. 156 reconoce que el trabajo es un derecho y un deber. Por su parte, el art. 159 inc. II reconoce el derecho de huelga y la libertad de sindicalización.

De acuerdo a la Ley General del Trabajo la jornada laboral de las mujeres es de 7 horas diarias de lunes a viernes y 5 horas los días sábados. Al igual que la Constitución proclama la protección a la maternidad de las trabajadoras regulando las licencias y el goce de descansos para las mujeres embarazadas de 45 días anterior y 45 días posteriores al parto, susceptible de ser ampliado de acuerdo a requerimiento de salud de la trabajadora, estos días de descanso con la percepción del 100% de su sueldo. Como efecto también de la protección a la maternidad y la niñez se establece una hora diaria de licencia para lactancia durante un año.

<sup>3</sup> Investigación realizada para el INE y el Fondo de Estudios del Programa de “Mejoramiento de las Encuestas de Medición de Condiciones de Vida” por Werner Hernán Limarino bajo el título: Mercado Laboral, Pobreza y Desigualdad en Bolivia - 2003

La Ley 875 de 2 de mayo de 1988 determina la inamovilidad laboral de toda mujer en periodo de gestación hasta un año después del nacimiento de su hijo.

El Decreto Supremo 24864, de Octubre 1997, sobre "Igualdad de oportunidades entre Hombres y Mujeres" propone eliminar la discriminación de las mujeres en el acceso al empleo.

Por otro lado, el Decreto Supremo 21637, del 25 de junio de 1987, determina que los subsidios que deben ser entregados en especie y no en dinero.

En lo referente a sus compromisos internacionales, Bolivia ha ratificado los convenios de la OIT en materia laboral y ha adecuado su normativa interna a ellos. Sin embargo, si bien de la lectura de la legislación se puede concluir que en Bolivia los derechos de los/as trabajadores se hallan resguardados, la realidad nos demuestra que ante la debilidad institucional del Ministerio de Trabajo y sus representaciones departamentales, la falta de precisión y claridad de los mecanismos que deben activarse en cada caso y la insensibilidad de género de los funcionarios, los derechos de las mujeres son sistemáticamente avasallados, en ocasiones inclusive con la tolerancia de los propios sindicatos.

En Bolivia, el desempleo es la característica principal, el desempleo abierto se mantiene elevado desde la década de los años 90 y en los centros urbanos el empleo informal es mayor al formal, aún cuando entre 1990 y 2005 la economía creció, en promedio, a un ritmo de 3,6 por ciento anual; pero, como paralelamente el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) fue de aproximadamente del 3,3 por ciento, el mercado laboral no tuvo crecimiento alguno<sup>4</sup>.

Entre 1999 y 2003, como resultado del menor crecimiento de la economía que determinó una baja creación de nuevas fuentes de trabajo, la tasa de desempleo abierto en áreas urbanas fue creciendo sistemáticamente desde 7,2 por ciento en 1999 hasta 8,7 por ciento en 2003. El año 2005 el desempleo femenino alcanzó a 10 por ciento, frente a un 6,8 por ciento de desempleo masculino. Por otra parte, según cálculos de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) (2005), a partir de la información de las encuestas a hogares del INE, en el año 2003 alrededor de 63 por ciento de la población ocupada en el área urbana tenía un empleo informal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Fondo de Población de Naciones Unidas. *Bolivia: Población Territorio y Medio Ambiente*. Análisis de Situación de la Población.

<sup>5</sup> Esta definición incluye trabajadores por cuenta propia, familiares no remunerados y otros ocupados en establecimientos con menos de cinco empleados

**Los indicadores de empleo recogidos por el Instituto nacional de Estadística para los años 1999-2003 arrojan los siguientes datos:**

### **Población general**

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>hombres</b>	<b>mujeres</b>
<b>1999</b>	<b>8.000.798</b>	<b>3.959.863</b>	<b>4.040.935</b>
<b>2000</b>	<b>8.274.803</b>	<b>4.060.023</b>	<b>4.214.780</b>
<b>2001</b>	<b>8.248.404</b>	<b>4.057.188</b>	<b>4.191.216</b>
<b>2002</b>	<b>8.547.091</b>	<b>4.244.421</b>	<b>4.302.670</b>
<b>2003</b>	<b>8.778.538</b>	<b>4.364.345</b>	<b>4.414.193</b>

### **Población Económicamente Activa (PEA)**

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>hombres</b>	<b>mujeres</b>
<b>1999</b>	3.802.361	2.077.390	1.724.971
<b>2000</b>	3.820.208	2.115.469	1.704.739
<b>2001</b>	4.099.151	2.227.786	1.871.365
<b>2002</b>	4.046.536	2.257.521	1.789.015
<b>2003</b>	4.346.862	2.377.036	1.969.826

Un estudio realizado por encargo del Viceministerio de Industria Comercio y Exportación y la Cooperación Danesa sostiene que sólo una de cada dos mujeres en edad de trabajar tiene opción de obtener empleo en las principales ciudades de Bolivia. Además, en su mayoría son puestos laborales inciertos o temporales. El estudio analizó las condiciones laborales de las mujeres que se desempeñan en la industria manufacturera en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Si bien el acceso al mercado laboral es el primer paso para las mujeres hacia el ejercicio de la ciudadanía económica, el trabajo remunerado determinó que las mujeres trabajadoras en el área urbana en Bolivia asuman también a plenitud la carga que representa la doble jornada laboral. En promedio, las mujeres trabajadoras dedican, adicionalmente a su jornada laboral, por lo menos cinco horas diarias al trabajo doméstico y a los quehaceres del hogar<sup>6</sup>.

El estudio concluye que en los últimos 20 años la participación de la mujer en el mercado de trabajo se ha duplicado, pero su masiva presencia se ha dado en los sectores menos productivos y actividades menos rentables. En las ciudades donde se realizó la investigación, tres cuartas partes de las mujeres trabajadoras están dedicadas al comercio y a los servicios y sólo una sexta parte en el sector productivo.

En el conjunto de la economía urbana, menos de una tercera parte de los trabajadores asalariados son mujeres. Dos tercios de la fuerza laboral femenina están inmersos en el empleo informal, fundamentalmente como trabajadoras por cuenta propia o trabajadoras familiares, y sólo un tercio cuenta con un empleo formal, ya sea como obrera o empleada.

<sup>6</sup> Artículo: MujeresHoy. Bolivia: Mujeres sin acceso al trabajo. [www.mujereshoy.com](http://www.mujereshoy.com) . Ultima visita 19 de marzo de 2008.

Las mujeres se desempeñan generalmente en unidades menos tecnificadas y en condiciones de desventaja. Las trabajadoras de la industria manufacturera ganan apenas el 45,3 por ciento del ingreso obtenido por los hombres.

Como casi única variable positiva, se descubrió que en el mundo de la pequeña y micro empresa la participación laboral de la mujer es mucho más importante: se calcula que el 60 por ciento de estos establecimientos están bajo responsabilidad de mujeres.

## Mujeres en la Minería

Un tema particular es la situación de las mujeres en la industria minera donde es discriminada y objeto de un tratamiento que la segrega y excluye del desarrollo económico y de la equidad de género. En la actualidad, las nuevas formas de producción de las denominadas minería cooperativizada y minería chica, jerarquizan el trabajo de las mujeres clasificadas en una nomenclatura específica como palliris<sup>7</sup>, guardas o serenas<sup>8</sup>, lameras o relaveras<sup>9</sup>, barranquilleras<sup>10</sup>, veneristas<sup>11</sup>, voluntarias<sup>12</sup>, etc.

La mayoría de las mujeres que trabajan en la minería son mujeres de las zonas rurales, viudas, madres solteras, mujeres abandonadas y otras que después de largas jornadas de trabajo deben asumir el rol de madre y esposa que la sociedad atribuye a las mujeres. El trabajo que realizan en condiciones insalubres que generalmente provoca en ellas artritis y tuberculosis. Estas mujeres se hallan desprotegidas de la Ley General del Trabajo al estar insertas en el sistema cooperativo minero.

Con el auge de la minería en Bolivia por la subida de los precios de los minerales el número de mujeres en la actividad minera se ha incrementado considerablemente. Se calcula que el 10 por ciento de las personas que trabajan en las cooperativas mineras con mujeres<sup>13</sup>.

## Mujeres castañeras

Aproximadamente 4.189 mujeres obreras con escasos derechos laborales trabajan en las empresas beneficiadoras de la castaña en Riberalta – Beni . Su trabajo puede llegar a 13

---

<sup>7</sup> palliris. “palliri” proviene de la voz quechua “pallai”:escoger, Seleccionadora manual mineral de los desmontes o residuos de concentrados, faena ejecutada en boca mina de forma rudimentaria. Antes de 1985 eran contratadas indirectamente; por un intermediario o contratista, en grupos de trabajo para acopiar y vender a COMIBOL, no tienen estabilidad laboral

<sup>8</sup> guardas o serenas, contratadas por las cooperativas, o afiliados. Vigilan y cuidar bocaminas que son accesos a parajes mineros, son trabajadoras eventuales de las cooperativas.. Son solas, viudas o abandonadas. Su salario mensual fluctúa entre los 80 y 120 bolivianos, lo que las obliga a completar su ingreso como palliris que junto a niñas y niños con palas manipulan ríos contaminados.

<sup>9</sup> lameras o relaveras, rescatan estaño de los ríos depositarios de residuos. Utilizan recipientes que los llenan de arena o “lama” y luego lavan y relavan esta pequeña carga de estaño.

<sup>10</sup> barranquilleras, mujeres dedicadas a la minería aurífera, el oro, colas de los lavaderos, o lavando la tierra mineralizada extraída desde el cuadro o socavón. Están en todas las cooperativas y grupos auríferos, se concentran en las zonas de mayor producción. Si bien son migrantes, también hay estable, en campamentos. Su trabajo es ilegal

<sup>11</sup> veneristas, trabajan en veneros o depósitos aluviales. Los veneros ricos son explotados por empresas privadas mediante dragas de alta capacidad. En sus residuos, o en los veneros pobres, trabajan ellas, en precarias condiciones de seguridad.

<sup>12</sup> voluntarias, en la minería aurífera son mandaderas, transportan alimentos, encienden las antorchas, fogatas, guardan herramientas y otras oficios menores mineras. Su pago es un cierto porcentaje del costo promedio de ocho horas de trabajo. (Chaparro, Eduardo y otros. *Las Mujeres en la Minería Boliviana*. En [www.eclac.org](http://www.eclac.org) .ultima visita, 16 de marzo de 2008

<sup>13</sup> Artículo:MuJeresHoy. Palliris, escarbar entre desechos. [www.muJeresHoy.com](http://www.muJeresHoy.com) . ultima visita 18 de marzo de 2008

horas diarias que es el tiempo que les toma “quebrar” 50 kilos del fruto. Trabajar 12 ó 13 horas diarias en una labor repetitiva y agotadora no sólo viola la Ley General del Trabajo, sino afecta principalmente la salud de las trabajadoras, deteriorando incluso las relaciones en la familia porque se deja a las hijas e hijos, el cuidado de la casa y de los hermanos menores. Ese es un costo muy alto para las castañeras del norte amazónico de Bolivia, pero en la región casi no existe otra oportunidad laboral para las mujeres que en su mayoría son “jefas de hogar”. Una investigación realizada por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Cedla) recoge estos y otros rasgos de las condiciones laborales de las castañeras. En este trabajo se detecta la modalidad contractual a destajo, la subcontratación, los salarios bajos y la ausencia de seguridad social en el sector. Lo paradójico en el sector de las castañeras fabriles es que siendo aproximadamente 4.189 mujeres empleadas con escasos derechos laborales, estén vinculadas a los mercados internacionales de la castaña<sup>14</sup>.

El año 2005, mediante Ley N° 3274 se ha incorporado a éste sector de trabajadores/as en las previsiones de la legislación laboral en el que también se obliga a las empresas con más de 20 trabajadores/as a instalar guarderías o pagar el monto de dinero que corresponda. Sin embargo, la debilidad institucional del Ministerio de Trabajo y su ancestral carencia de recursos económicos, condena a la norma a ser una más de las expresiones de buena voluntad sin resultados concretos sobre la vida de las destinatarias.

### **Trabajadoras del hogar**

Las trabajadoras del hogar o empleadas del servicio domestico, constituyen un grupo de 135.000 personas, en todo el país y experimentan de manera cotidiana una serie de abusos a su dignidad laboral y humana, desarrollan su trabajo en condiciones de precariedad. Es el sector en el que convergen las discriminaciones étnica, de clase y género. Según los antecedentes, entre el 25 y 28% de las familias urbanas en Bolivia cuenta con servicio doméstico, situación curiosa, cuando los salarios de la población en general son muy bajos.

Después de cuatro años de lucha perseverante, el 3 de abril de 2003, las trabajadoras del hogar, con el apoyo de ONGs lograron la aprobación de la Ley especial No. 2450 con el título de “Ley de Regulación del Trabajo Asalariado Domestico”. No obstante el esfuerzo realizado para eliminar los aspectos discriminatorios en la consideración del trabajo domestico, la ley mantiene algunos aspectos que reflejan la subvaloración social de este trabajo. La ley reconoce 10 horas como jornada de trabajo para las trabajadoras/es domesticas que viven en la casa del/la empleador/a y 8 para las que viven fuera de ella y el salario es el mínimo nacional<sup>15</sup>.

El art. 24 de la Ley encomienda la aprobación de un Decreto Supremo que viabilice el acceso a la Seguridad Social a este sector de laboral en el que más del 99 por ciento son mujeres indígenas y campesinas. Sin embargo, las resistencias existentes en la sociedad a reconocer los derechos de los que gozan los trabajadores en general, impide que se dicte ese Decreto, tal es la resistencia que ni siquiera el hecho de que la dirigente nacional del

---

<sup>14</sup> Oxfam Bolivia. *Castañeras bolivianas: ¿globalizadas, pero pobres? Mujeres sin derechos en Bolivia y en el mundo*. en [www.cedib.org](http://www.cedib.org) . Ultima visita 19 de marzo de 2008

<sup>15</sup> La Ley General del Trabajo la jornada laboral de las mujeres es de 7 horas diarias de lunes a viernes y 5 horas los días sábado. La Ley de 2450 aumenta la jornada laboral para las trabajadoras del hogar, inclusive con dos horas diarias más que para los hombres.

Sindicato de Trabajadoras del Hogar (FENATRAHOB) sea parte del Poder Ejecutivo en la cartera de Justicia pudo influir para la aprobación de la norma, en una clara muestra de la falta de voluntad política del gobierno para que este sector de trabajadoras goce de la plenitud de sus derechos.

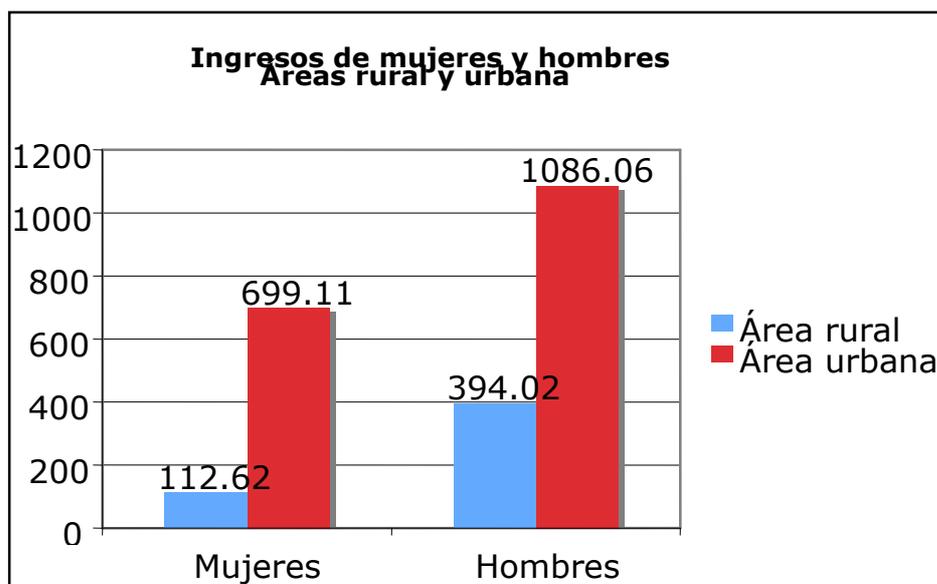
En fecha 25 de marzo de 2006, fue promulgado el Decreto Supremo No. 28655 que declara el 30 de marzo “Día Nacional de la Trabajadora del Hogar” y les reconoce un día de tolerancia con goce de haberes; pero no fue posible que se reglamente la Ley 2450, dejando así a este sector fuera de la seguridad social.

### Remuneración e ingresos

En todos los sectores, los ingresos de las mujeres son inferiores (Bs. 444.13 ) con relación a los de los hombres (781. 31), registrándose como el ingreso más bajo, el de las mujeres en el sector familiar con Bs. 231.53, que muestra diferencias por área: urbana Bs. 410.16 y rural Bs. 76.14.

El ingreso promedio de las mujeres es sólo la mitad (56.84%) que el de los hombres. Mientras en promedio las mujeres en el área rural ganan Bs. 112.62, los hombres perciben Bs. 394.02; esta relación mejora en zonas urbanas, donde en promedio las mujeres ganan Bs. 699.11 y los hombres Bs.1.086.06, pero, igualmente la brecha señala desigualdad. A ello se añade que la población no indígena empleada gana Bs. 1.127 por mes, mientras que la población indígena empleada gana menos de la mitad, Bs 513.

Las brechas de desigualdad en el área rural son mayores. Más del 80% de los hogares rurales generan ingresos a partir de la producción agropecuaria y el promedio de ingresos per cápita es de menos de \$us 25 por persona al mes por la baja productividad. Las actividades no agrícolas y asalariadas son las que producen el 45% del ingreso familiar y a este ingreso también aportan las mujeres, siendo esta una de las razones para el incremento de las migraciones.



Fuente Cartilla de Argumentación N° 4. Proyecto Mujeres y Asamblea Constituyente

El Estado entre sus estrategias de reducción de la pobreza ha desarrollado políticas de empleo, considerando que la pobreza, principalmente la urbana, está asociada con esta problemática. Uno de los programas que fue considerado “estrella” en los últimos gobiernos fue el Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE) vigente desde finales 2001 hasta diciembre de 2005.

El programa, al tener como objetivo paliar por un período muy corto el problema de la desocupación con la colaboración de la cooperación internacional y al no estar orientado a resolver problemas estructurales no fue asumido por el Estado como parte de una política de creación de empleo productivo y como tal, incorporado en el Presupuesto del Tesoro general de la Nación.

El PLANE fue ejecutado en 3 fases y se gastó aproximadamente \$us 79 millones, “en el PLANE-I se ejecutó alrededor US\$ 32 millones, para el PLANE-II US\$ 27 millones y para el PLANE-III se ejecutó US\$ 20 millones”<sup>16</sup>. Los mayores montos de ejecución se concentraron en proyectos sobre “manejo preventivo de caminos” y “mejoramiento de áreas y vías públicas”.

En el PLANE-I había una mayor participación femenina (61.1%) en el PLANE-II la participación por sexos fue aproximadamente igual y, para el PLANE-III, nuevamente, la participación mayor fue de las mujeres (83.6%).

Las condiciones en las que se ejecutaron las tareas de manejo preventivo de caminos y el mejoramiento de áreas y vías públicas fueron rudimentarias (todo con pala y picota y expuestas a las inclemencias del tiempo) y sin observarse las reglas de seguridad industrial que exige la Ley.

Al concluir el financiamiento interno, algunos municipios han asumido una parte del PLAN con recursos provenientes del Impuesto de Hidrocarburos (IDH), pero las condiciones de precariedad, inobservancia de leyes laborales, maltrato, etc. son las mismas.

El Estado, en su propósito de avanzar en la eliminación de la discriminación laboral en razón de sexo ha dictado el Decreto Supremo 26115, de 16 de marzo de 2001 de Aprobación de Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, las cuales tienen por objeto regular el Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa con la que se busca promover una nueva cultura de servicio público, mediante programas de administración de personal donde se privilegia la promoción del desempeño eficiente y la productividad, sin distinción alguna en razón de sexo. No obstante de ello y lo costoso que fue el proceso de institucionalización de algunos cargos de la Administración Pública a través de procesos de selección, con el cambio de gobierno se procedió (como es habitual en Bolivia), a la destitución de funcionarias/as institucionalizadas para reemplazarlas por militantes del partido de gobierno en una señal más de la debilidad institucional del aparato estatal. El efecto de esta práctica de irrespeto a la estabilidad laboral en el Estado, es que es imitado fácilmente por los empresarios privados en detrimento, principalmente de las mujeres que son las que menos posibilidades tienen de acceder a fuentes de trabajo y permanecer en ellas, tanto en el

---

<sup>16</sup> Casasola Landa, Fernando y Lizárraga, Susana: *Evaluación de Impacto del PLANE III: Un programa que permitió adquirir experiencia laboral a los obreros* en volumen 22 de enero 2007. UDAPE.

Estado por carecer de mecenas político y en la empresa privada por prejuicios contra la maternidad.

### **Condiciones dignas para los/as trabajadores/as**

En general las condiciones para el desarrollo de las actividades laborales distan mucho de aquellas que la legislación establece, pero en el caso de las mujeres, la situación es mucho peor por que en las actividades productivas en las que ellas son mayoría no tienen sindicato o éste está dirigido por los pocos varones que existen en la empresa y desconocen las necesidades específicas de las mujeres. Es el caso de las mujeres que trabajan como faeneadoras de pollos en las granjas avícolas, las trabajadoras de la industria de las flores, o como hemos señalado, las que contratadas por el Estado para trabajos eventuales de emergencia como el PLANE.

El acoso sexual, además de ser una de las formas de violencia contra las mujeres, es un factor que obstaculiza la inserción y/o permanencia en el mercado laboral de las mujeres, la falta de legislación que sancione, sea penal o laboralmente esta práctica tan extendida en la empresa privada y en el aparato estatal atenta a lo dispuesto en el inc. b) del art. 7 del PIDESC.

Las únicas disposiciones que protegen a las mujeres del acoso sexual se hallan en la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación a la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, ratificadas por Bolivia<sup>17</sup>, proyectos de ley presentados al Poder Legislativo no han merecido tratamiento, no obstante haber transcurrido muchos años.

### **La prostitución: opción laboral para las mujeres?**

Para el Comité de la CEDAW, así como para otros comités de NN.UU la prostitución es considerada como un caso grave de violación de derechos humanos y una de las formas más abominables de la esclavitud.

En Bolivia no existe política alguna orientada a la eliminación de la explotación de la prostitución, aún cuando es uno de los 53 países miembros de la ONU que ha ratificado la Convención para la Represión de la Trata de Personas y Explotación de la Prostitución Ajena, aprobada en 1949, y si bien las leyes bolivianas no criminalizan la prostitución, sino la explotación de ella por parte de proxenetas, la actitud del Estado frente a la acción de los éstos es cada vez más tolerante y permisiva, aun cuando por las exigencias del mercado de consumo la edad de las víctimas de esta ignominiosa forma de explotación va disminuyendo hasta afectar a niñas y niños de muy corta edad.

El año 1999 por Ley N° 2033 se modificó el art. 321 del Código Penal referido al Proxenetismo y reconceptualiza este tipo penal sancionando la explotación únicamente cuando mediare abuso, violencia o engaño y cuando la víctima fuera menor de 18 años, dejando libre de sanción aquella en la que no existieran esos elementos.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Ley 1599 del 18 de octubre de 1994 y Ley 1599 de 18 de octubre de 1994

<sup>18</sup> En el Art. 321 del C.P. promulgado en 1973 se señalaba: “*el que para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro promoviére, facilitare o contribuyere a la corrupción o prostitución de personas de uno u otro sexo, será sancionado con privación de libertad de dos a seis años y multa de 30 a 100 días*”. En tanto que el actual contenido.

Por su parte, el art. 19 del Código de Procedimiento Penal, aprobado por Ley No.1970 de 25 de marzo de 1999 determina que el proxenetismo es un delito de acción pública a instancia de parte. Lo que supone que de acuerdo a la definición del art.17 el poder punitivo del Estado se acciona únicamente cuando las víctimas del proxenetismo lo denuncian, excepto si se tratare de persona menor de edad o discapacitada.

De acuerdo a los reportes policiales que se reflejan en la prensa, los proxenetes a través de las redes de corrupción que controlan, logran obtener documentos de las víctimas con mayor edad a la que realmente corresponde. No obstante ello, la inacción de la justicia es permanente, tal es así que las reiteradas acciones policiales y del Ministerio Público en las que se establece la flagrancia del delito de proxenetismo no existe un solo caso que hubiere concluido con sentencia.

El año 2001 mediante sentencia constitucional N° 019/01 se eliminó la potestad de la Policía de llevar el registro y control de la prostitución, sin embargo, para las mujeres que ejercen la prostitución subsiste la obligación de presentar el carné sanitario para beneficio de los clientes consumidores.

El informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, aprobado por Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos No. 2001/14 insta a los Estados a que se aseguren de que sus políticas y leyes *no legitimen la prostitución considerándola la opción de trabajo de las víctimas*.

No obstante ello, en los últimos años en Bolivia tiende a legitimarse el término “trabajo sexual asalariado” para reemplazarse “prostitución” y a las mujeres inmersas en la actividad se les denomina “trabajadoras sexuales”, éste cambio de lenguaje tiene como efecto la legitimación de la explotación de la prostitución, la naturalización de una actividad que esclaviza a las mujeres y la proyección de que esta puede ser una opción laboral más para las mujeres.

Ignorando las implicaciones que la transformación del lenguaje tiene sobre las percepciones y valoraciones de la sociedad, instituciones del Estado como el Defensor del Pueblo y ONGs. se hallan empeñadas en el cambio de denominación de la prostitución como “trabajo sexual asalariado”<sup>19</sup>.

## **Derecho de la mujer a la sindicalización y a la huelga (art.8)**

---

Art. 12 de la Ley 2033 es el siguiente: *Quien mediante engaño, abuso de situación de necesidad o de una relación de dependencia o de poder, violencia o amenaza, o por cualquier otro medio de intimidación o coerción para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro promover, facilitar o contribuir a la corrupción o prostitución de personas de uno u otro sexo, o la obligara a permanecer en ella será sancionado con privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años. La pena será de cuatro a ocho años si la víctima fuera menor de 18 años y si el autor fuera ascendiente, marido, hermano, tutor, encargado de la custodia de la víctima.*

*Con la misma pena será sancionado el que por cuenta propia o de tercero mantuviere ostensible o encubiertamente una casa de prostitución o lugar destinado a encuentros lascivos.*

*La pena será de privación de libertad de 2 a 8 años:*

- 1) *si la víctima fuera menor de diecisiete años*
- 2) *si mediante las circunstancias previstas en los inc.2,3) y 5) del art. 319.*

*Si la víctima fuera menor de catorce (14) años o padeciere de enfermedad o deficiencia psíquica, la pena será de cinco (5) a diez (10) años, pese a no mediar las circunstancias previstas en el párrafo anterior. (...)*

<sup>19</sup>

Sentencia Constitucional No. 3357 de 10 de octubre de 2000.

La libertad sindical y el derecho a la huelga se consagran como derechos constitucionales, que entre otras significaciones, tienen la de legitimar medios de defensa a los intereses de grupos y estratos de la población, económica, social y políticamente más débiles. Al mismo tiempo, representan conquistas históricas de los trabajadores y son, a la vez, derechos fundamentales. La función social que estos dos institutos desempeñan como instrumento de equilibrio, en la relación laboral y defensa de los intereses generales de los trabajadores, es de gran importancia en la vida social y política del país<sup>20</sup>.

Por la composición de los sindicatos, las demandas de las trabajadoras no son tomadas reivindicadas. De esta manera, las huelgas en general responden a expectativas generales de los trabajadores y en las huelgas las mujeres solidariamente cumplen con las determinaciones de su gremio. El análisis de género en los pliegos petitorios no es vista como una necesidad ni existe instancia del Estado que incorpore este enfoque a fin de que las inequidades de género sean eliminadas.

Con referencia al real ejercicio sindical de la mujer, se ha observado que su presencia en la estructura de las organizaciones obreras y de los/as trabajadores/as es mínima. El desinterés por la presencia de las mujeres en las organizaciones sindicales es tal que carecen de registro de trabajadoras sindicalizadas lo que se refleja también en la ausencia de mujeres en la estructura sindical como la Central Obrera Boliviana (COB) donde a las mujeres se les asigna tradicionalmente carteras que tienen que ver con los roles asignados por la sociedad “Secretaría de Actas” o de “Vinculación Femenina” y otras. A nivel Departamental, tampoco se observa la presencia de las mujeres en las Centrales Obreras Departamentales.

### **Derecho a la Seguridad Social (art. 9)**

La Ley 1732 o Ley del Sistema de Pensiones fue sustituida 1996 con el sistema de capitalización individual y transferido a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Bajo este sistema la jubilación es cancelada al trabajador a partir de la disponibilidad en su cuenta del monto que le permita financiar una pensión igual o superior al 70% de su salario base. La edad de jubilación está establecida en 65 años para hombres y mujeres. El 98% de los afiliados a las AFPs son trabajadores dependientes. Anteriormente la edad de jubilación era de 50 años para las mujeres y de 55 años para los hombres, el cambio añade 10 años de trabajo activo para los hombres y 15 para las mujeres; tomando en cuenta la esperanza de vida de las mujeres que es de 5 años más que los hombres, se prevé que las mujeres deben trabajar 5 años más para recibir una jubilación con los mismos montos que los hombres. Se ha mantenido sólo el seguro de corto plazo con el Seguro Básico de Salud y el seguro de vejez.

Estas disposiciones que aplican un concepto de igualdad lineal al aplicar las exigencias de edad de jubilación para mujeres y hombres, desconocen el rol reproductivo que, además del productivo, cumplen las mujeres trabajadoras, resultado del cual su desgaste para el trabajo puede ser mayor.

---

<sup>20</sup> Cabero, Elizabet. Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales con enfoque de Género en Bolivia – 2007

Las jubilaciones se encuentran sujetas al fondo de capitalización individual y la jubilación procedente cuando el capital acumulado, sumado a la compensación de cotizaciones permite a los/as afiliados obtener una pensión igual o superior al 70% de su salario base incluyendo las prestaciones por muerte que correspondan a sus derechos habientes. La renta de jubilación ya no es vitalicia, sino de acuerdo al fondo de capitalización individual. Considerando que la mayoría de las mujeres trabajadoras tienen mayores dificultades para conservar su fuente de trabajo, sus cotizaciones no suman cantidades que les puedan asegurar la recepción de rentas por períodos similares a los varones, en tal sentido y teniendo en cuenta la responsabilidad social que supone la maternidad, los parámetros para calificar los aportes de las mujeres no deben ser los mismos que para las mujeres, por que bajo ése concepto de igualdad se profundiza la desigualdad entre hombres y mujeres de la tercera edad.

La atención en salud del sistema de Seguridad Social cubre aproximadamente el 25% de la población (2 millones de personas) y de las cuales sólo el 50% acude regularmente a los servicios del seguro de corto plazo (ver cuadro).

Datos del INE señalan que los sistemas de seguridad social tienen coberturas limitadas. La población que cuenta con un seguro social público es el 15.41%, correspondiendo el 16.3% de la población femenina. En el seguro privado el total es de 4.23% y a él accede solo el 3.99% de las mujeres, cifra baja que señala que el seguro privado no se ha constituido en la alternativa.

La Ley No. 975 de 2 de mayo de 1988 contempla la estabilidad laboral para la mujer trabajadora embarazada en los siguientes términos:

"La mujer trabajadora embarazada que ha notificado debidamente al empleador su estado, mediante el certificado médico expedido únicamente por el ente asegurador goza de una licencia de seis semanas antes del parto y seis semanas después del alumbramiento".

La existencia de esta ley es burlada de manera sistemática por los empleadores, sean estos de la Administración Pública o de la empresa privada, el desconocimiento de sus derechos, la falta de promoción de su existencia por parte del Estado, o las dificultades para recurrir a la justicia, hace que las trabajadoras sean despedidas por razones de embarazo, sin que la mayoría de ellas pueda reclamar judicialmente.<sup>21</sup>

### **Derecho a la Vivienda y la Alimentación (art.11)**

De acuerdo al PIDESC los estados reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para si y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados.

El proceso de urbanización acelerado que vive Bolivia ha determinado que la escasez de vivienda sea un problema en crecimiento, particularmente en las capitales de departamento. No existen datos estadísticos actualizados lo que impide evaluar objetivamente el derecho a la vivienda propia, así como tampoco existen datos desagregados por sexo sobre la propiedad de la vivienda.

---

<sup>21</sup> El rezago en la resolución de demandas sociales que llegan a la Corte Suprema de Justicia alcanza a 5 y 6 años, dato por demás desalentador para quienes pretenden reclamar sus derechos en la vía judicial.

La satisfacción de la necesidad de vivienda considera dos aspectos: la autonomía residencial, que explica la existencia de una vivienda independiente para cada hogar, representando una parte del déficit cuantitativo los que no disponen de ella; el otro aspecto se refiere a la calidad de la vivienda o déficit cualitativo, donde los hogares que ya poseen una vivienda propia también pueden tener carencias en cuanto a la calidad y estado de la vivienda que puede estar por debajo de ciertos estándares mínimos establecidos para la protección de la vida familiar.<sup>22</sup>

Las proyecciones realizadas sobre la base de los datos recogidos el año 2003 se tiene que el 30.77% de los hogares vive en condiciones de hacinamiento, más de tres personas por dormitorio.<sup>23</sup>

El Instituto Nacional de Vivienda en la publicación de indicadores por mes correspondiente al mes de enero de 2008 ofrece los siguientes datos respecto a los servicios básicos en la vivienda de los hogares, desagregando por área urbana y área rural.

<b>Servicios Básicos en la Vivienda de los Hogares</b>				
INDICADOR	DATO	UNIDAD	FECHA DE REFERENCIA	FUENTE
Hogares en viviendas con energía eléctrica	64.92	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Urbana	88.56	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Rural	23.87	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Hogares en viviendas que procede el agua por cañería de red	65.11	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Urbana	86.49	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Rural	27.97	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Hogares en viviendas con desague a alcantarillado	31.43	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Urbana	48.36	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004
Área Rural	2.05	En Porcentaje	2003 (p)	INE, Encuesta Continua de Hogares 2003-2004

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

La lectura de los datos nos muestran los déficit que tanto en el área urbana como rural enfrentan las viviendas. Este déficit afecta principalmente a las mujeres por cuanto son ellas las que por los roles tradicionales asignados deben preocuparse de satisfacer las necesidades de alimentación, higiene y salud de la familia. La carencia o insuficiencia de servicios básicos, aumentan la carga de trabajo para las mujeres.

No obstante los múltiples compromisos adquiridos y los planes que se diseñan en cada cambio de gobierno, el Estado Boliviano no ha asumido con firmeza la decisión de resolver el problema de la vivienda. Se estima que el mercado más las iniciativas del estado proveen alrededor del 20% de las soluciones habitacionales nuevas cada año, en tanto que la población autoproduce el 80% generalmente con limitaciones económicas y técnicas que se traducen en indicadores de precariedad, hacinamiento e ilegalidad. Bolivia

<sup>22</sup> Ministerio de Planificación y Cooperación (MEDIPLAN), Déficit Habitacional y Demanda de los programas de vivienda del Sector Público, Santiago de Chile, Octubre de 2000

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Estadística. *Carencias, Déficit habitacional y Acceso a Servicios Básicos.*

no cuenta con mecanismos jurídicos de protección de la mujer con relación al tema de la Vivienda y Hábitat.

### **Derecho a la Salud (art.12)**

La Organización Mundial de la Salud (OMS), define salud como el estado de completo bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. La salud implica que todas las necesidades fundamentales de las personas estén cubiertas: afectivas, sanitarias, nutricionales, sociales y culturales.

Tomando en cuenta esta definición podemos indicar que Bolivia en la última década ha adoptado una serie de planes y programas orientados a la atención de la salud física de la población no así la psicológica.

En lo que a las mujeres se refiere la mayor atención se ha centrado en la salud reproductiva y no obstante ello las deficiencias que se identifican son muy grandes constituyéndose en obstáculos para el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Las políticas públicas de salud son diseñadas, ejecutadas y coordinadas por el Ministerio de Salud. El Sistema Nacional de Salud (SNS) es el conjunto de entidades, instituciones y organizaciones públicas y privadas que prestan servicios de salud bajo la regulación del Ministerio de Salud y Deportes (MSD).

El Estado ha puesto en marcha seguros públicos de salud a objeto de reducir las elevadas tasas de mortalidad materna e infantil, tales como el Seguro Nacional de Maternidad y Niñez (SNMN) y el Seguro Básico de Salud (SBS) y el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) vigente hasta la fecha.

El SUMI, fue creado mediante Ley No. 2426 del 21 de noviembre de 2002 y entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2003 y comprende la atención a la madre hasta los 6 meses después del parto, su objetivo es la eliminación de las barreras económicas que impiden el acceso a servicios de salud en la atención gratuita de salud a madres y niñas y niños de hasta cinco años de edad.

En el ámbito de la salud sexual y reproductiva, desde inicios de los noventa se han realizado esfuerzos como la formulación de la Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1990) y del Plan Vida (1994), que buscan reducir de manera acelerada la mortalidad materna y de los niños menores de cinco años. No obstante esos esfuerzos, la tasa global de fecundidad en el país es de 3,8 hijos por mujer y la tasa de muertes maternas es de 229 por cada 100.000 nacidos vivos<sup>24</sup>.

Esa cifra representa una disminución en el número de mujeres que mueren como consecuencia del embarazo, parto y puerperio en relación a las reportadas en estudios anteriores, pero aún falta mucho para cumplir la meta de reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna para el año 2015, establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio que adoptó la comunidad internacional para Bolivia en el año 2000.

---

<sup>24</sup> Datos de la Encuesta de Demografía y Salud 2003..

Se ha identificado como las principales causas de mortalidad materna en Bolivia a las hemorragias, con 23 por ciento, las infecciones vinculadas al parto, con 14 por ciento, las complicaciones de abortos inseguros, 16 por ciento, y las eclampsias, con 12 por ciento; todas causas que son evitables desde el punto de vista médico, exceptuando el aborto inseguro la única causa que por la penalización de la interrupción del embarazo, no puede ser evitada por los servicios de salud.

En Bolivia, se estima que, para terminar embarazos no deseados, se realizan de 40 a 50 mil abortos inducidos al año, aproximadamente 115 por día,

La normativa jurídica en nuestro país sanciona el aborto, excepto en los casos contemplados en el Artículo 266 del Código Penal, el que dice a la letra: “Cuando el aborto hubiere sido consecuencia de un delito de violación, rapto no seguido de matrimonio, estupro o incesto, no se aplicará sanción alguna siempre que la acción penal hubiere sido iniciada. Tampoco será punible si el aborto hubiere sido practicado con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y si este peligro no podía ser evitado por otros medios. En ambos casos, el aborto deberá ser practicado por un médico con el consentimiento de la mujer y autorización judicial en su caso.”

Sin embargo, este articulado resulta infructuoso e inane debido a la falta de una reglamentación pertinente, que compela a los/as actores/as involucrados a cumplir la ley.

Pese a que la norma establece las circunstancias en las que un/a juez/a, debe autorizar la práctica del aborto impune, esta orden judicial raras veces es expedita, en algunos casos, por la resistencia de las autoridades judiciales y, en otros por la resistencia de los prestadores/as de los servicios de salud pública a cumplir con las disposiciones judiciales. Es por esta situación, que entre 1971 y 2003, sólo se autorizaron dos abortos legales en el país.<sup>25</sup>

En Bolivia, catorce de cada cien adolescentes entre los 15 y 19 años ya son madres o están embarazadas de su primer hijo. A partir de los 19 años la cifra se eleva a 30 de cada 100. El 21% adolescentes entre 15 y 19 años son sexualmente activas y solo el 1,6% utiliza un método anticonceptivo moderno.

El 40% de madres menores de 20 años no tenían intención de tener hijo/a.

La Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2003 señala que el 60 por ciento de las mujeres embarazadas fueron atendidas por personal calificado. Añade que el 82 por ciento de las mujeres no indígenas acuden a un hospital para dar a luz, pero en el caso de las indígenas, el porcentaje llega solamente al 51 por ciento. De acuerdo al Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP) esto se debería, entre otras razones, al “choque cultural entre la práctica medicinal moderna y [...] las tradiciones ancestrales. La atención médica que se presta en el país es distinta a la creencia que tiene la mujer indígena en el momento del parto”.

Las diferencias entre las madres rurales y las urbanas, son en verdad dramáticas. Las primeras, viviendo en condiciones de pobreza, generalmente indígenas y con bajos niveles

<sup>25</sup>

Red Ada. Boletín No. 7 de 17 de marzo 2008. La Paz – Bolivia

de escolaridad, mueren hasta en un 30 por ciento más que aquellas que viven en el área urbana.

Pese a los innegables avances, la mortalidad materna permanece elevada, existe una elevada demanda insatisfecha de planificación familiar (del 23 por ciento de las mujeres) y la fecundidad de las adolescentes ha disminuido en menor grado que la fecundidad global (sólo 13 por ciento desde 1950). Entre los principales desafíos en materia de salud sexual y reproductiva se encuentran la reducción de la mortalidad materna y neonatal, la atención de la demanda insatisfecha de planificación familiar, la reducción de la fecundidad no deseada y el control de la incidencia del cáncer cervicouterino, que sigue siendo una causa preponderante de mortalidad en las mujeres bolivianas. Otros desafíos no menos importantes son el control de la epidemia del VIH/SIDA, el mejoramiento de la salud sexual y reproductiva de los jóvenes, en especial del grupo de los adolescentes, y la lucha contra la violencia sexual<sup>26 6</sup>.

La reducida eficacia en la implementación de los sistemas de salud, principalmente en el área rural, tiene que ver con la deficiente comprensión de los servidores de salud de los aspectos socioculturales, la insuficiente dotación de recursos económicos y humanos, así como el desconocimiento de las beneficiarias, especialmente de las zonas rurales, de los servicios de salud y las condiciones de su funcionamiento.

Otra dificultad que afecta a la ejecución de la política estatal diseñada para garantizar el acceso a la salud, es la falta de coordinación institucional entre los niveles nacionales, departamentales (prefecturas) y municipales cuyo origen se halla en las divergencias político partidarias.

La asimetría en la oferta de servicios de salud entre el área urbana y rural y la precariedad de los servicios públicos, definen un perfil de baja calidad de los servicios. Se estima que la relación por cada médico es de 1346 personas, de 4300 pacientes por enfermera y 1670 por cada auxiliar de enfermería.

El ejercicio del derecho a la salud de las mujeres comprende también el derecho de controlar su salud y su cuerpo, a la libertad sexual y reproductiva; a no padecer injerencias abusivas en su vida y su cuerpo; a vivir libre de torturas o de padecer tratamientos médicos no informados; en suma a ejercer sus derechos sexuales y reproductivos.

Independientemente de lo avanzado en reducción de mortalidad materna e infantil el reconocimiento legal de los derechos sexuales y reproductivos enfrenta serias resistencias de sectores conservadores de las iglesias católica y protestante que a partir de la aprobación de la Ley Marco Sobre Derechos Sexuales y Reproductivos por el Poder Legislativo han iniciado campañas movilizadas de oposición a todo lo que supone el reconocimiento de esos derechos, al extremo de paralizar la promulgación de la Ley que fue aprobada por unanimidad de los miembros del Poder Legislativo

Finalmente, debemos indicar que poco se hace desde las instancias estatales para atender la salud mental de la población. No se importancia a aspectos que tienen que ver con la

---

<sup>26</sup> Fondo de Población de Naciones Unidas. *Bolivia: Población Territorio y Medio Ambiente*. Análisis de Situación de la Población. Año 2007

subjetividad de las mujeres y la atención psicológica de las mujeres en particular y de la población en general. Si bien se ha establecido la obligatoriedad de la existencia de equipos interdisciplinarios de atención a mujeres, velando por la salud mental y la estabilidad psicoemocional, estos no se encuentran institucionalizados y resultan siempre una instancia emergente de la voluntad política de las autoridades del momento. Por otro lado no se prevé espacios de socialización ni recreación para las mujeres, sino aquellos que reproduzcan su rol doméstico.

### **Derecho a la Educación (Art.13)**

La Constitución Política del Estado en su artículo 177 establece que la educación es la más alta función del Estado, y, en ejercicio de esta función, deberá fomentar la cultura del pueblo. Por su parte la Ley 1565 de Reforma Educativa, de 7 de julio de 1994 que modifica el Código de la Educación Boliviana, es el instrumento legal que norma este derecho.

No obstante los principios consagrados en la CPE como la libertad y la igualdad entre los sexos, “las brechas intergenéricas e intragenéricas se mantienen, siendo más pronunciadas en el área rural y en comparación con el área urbana, a pesar de los avances de las mujeres en materia educativa como la disminución del analfabetismo, el aumento de la matrícula escolar, el incremento de la asistencia escolar femenina y el promedio de escolaridad que es similar para hombres y mujeres rurales. La reducción de las brechas de género operan en los grados inferiores y se amplían en los grados superiores”<sup>27</sup>.

Es evidente que en educación se han realizado avances significativos, pero los indicadores nacionales esconden diferencias importantes. En años recientes se introdujeron en el país importantes cambios centrados en aspectos institucionales y técnico pedagógicos del sistema educativo. Varios de estos cambios se ven reflejados en mejoras sustanciales de diferentes indicadores que, empero, no han beneficiado de manera homogénea a toda la población, pues se observan sistemáticos sesgos en contra de las mujeres, los y las indígenas y la población que reside en áreas rurales.

Estas mejoras se traducen en el progreso de indicadores como el analfabetismo, que bajó a 13,3 por ciento en 2001, aunque en el área rural continúa siendo mucho más alto que en el área urbana (25,8 frente a 6,9 por ciento) pese a importantes disminuciones; mientras que los indicadores por género señalan que el analfabetismo en las mujeres es mucho más elevado que entre los hombres (19,4 y 6,9 por ciento). También se ha avanzado en el acceso y cobertura de educación primaria, pues según información del Sistema de Información Educativa (SIE), la tasa de cobertura neta de primaria alcanzó a 85,8 por ciento en 2004 tanto en el caso de niños como de niñas. En 2005, de acuerdo a datos del SIE, la tasa de término a octavo de primaria en el caso de niñas rurales alcanzó a 43,9 por ciento; en tanto que este indicador para los niños fue de 53,9 por ciento. En el área urbana las tasas de términos son más elevadas y las diferencias menos significativas con porcentajes de 84,2 por ciento para niños y 85,7 por ciento para niñas.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Pág. 278.

<sup>28</sup> Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) *Bolivia: Población, Territorio y Medio Ambiente*. La Paz-Bolivia. Año 2007

## Derecho de la mujer a la cultura

Una de las características de Bolivia es su rica diversidad étnica y cultural por la presencia de más de treinta pueblos indígenas y afrodescendientes. El PNDD plantea como uno de los núcleos del nuevo patrón de desarrollo la *interculturalidad*, entendida como la relación entre varias culturas dentro de un mismo territorio, como interacción, intercambio y comunicación cultural y como reconocimiento, aceptación y reciprocidad con el “otro”.

Según el Censo del año 2001 el 61 por ciento de las personas de 15 años censadas dijo pertenecer a algún pueblo indígena y el 39 por ciento señaló no pertenecer a ninguno. De quienes se auto identificaron como indígenas, el grupo más representativo pertenece al pueblo Quechua (50 por ciento). Le siguen en orden de importancia el Aymara con 41 por ciento, el Chiquitano con 3,6 por ciento, el Guaraní con 2,5 por ciento y el Mojeño con 1,5 por ciento. Considerando los dos pueblos más representativos, 51 por ciento de los quechuas viven en el área urbana y 49 por ciento en el área rural; mientras que en el caso de los aymaras estas proporciones alcanzan a 59 y 41 por ciento<sup>29</sup>.

Los avances logrados en materia de reconocimiento de las más de 36 culturas originarias existentes en el país no ha cuestionado las condiciones y posición de discriminación y subordinación que se encuentran las mujeres. Más al contrario, la tendencia es a la idealización de esas prácticas con el argumento de que se tratarían de “usos y costumbres ancestrales”, resistiéndose a identificarlas como atentatorias a los derechos humanos.

De nada sirve que la constitución y las leyes proclamen el derecho de la mujer a la educación y la cultura, sino se logra una verdadera modificación del orden simbólico en que se asienta la discriminación. No es posible la valorización de lo femenino sino se impone a nuestra sociedad, otra forma de ver las relaciones hombre-mujer.

Con relación al derecho a la cultura, se esta haciendo muy poco si el Estado reduce su acción al ámbito de la educación formal y no existen iniciativas destinadas a promover la cultura con enfoque de género desde la sociedad civil. La cultura es un resultado, pero también una mediación. La institución de códigos culturales sólo es posible mediante la socialización cotidiana de prescripciones fundamentales -en el caso sujeto a estudio- las de género.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Al respecto debemos señalar que la papeleta del Censo incluyó la pregunta: Se considera perteneciente a alguno de de los siguientes pueblos originarios o indígenas” dando como alternativas de respuesta únicamente Quechua, Aymara, Guaraní, Chiquitano, mojeño, otro nativo y ninguno).<sup>□</sup> La supresión de la categoría mestizo ha provocado distorsiones en la percepción de la composición étnico cultural del país y como consecuencia ha incidido en el diseño de políticas públicas. (Ver anexo)

<sup>30</sup> Cabero, Elizabet. *Situación de los derechos económicos, sociales y culturales con enfoque de género en Bolivia – 2007*.

### Parte III

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL ESTADO

### CONCLUSIONES

Los datos cursantes en el informe nos conducen a las siguientes conclusiones

1.- Bolivia, durante su vida democrática se ha dotado de un cuerpo legal muy importante de reconocimiento de los derechos contenidos en el PIDESC y otros tratados internacionales y ha elaborado planes y programas orientados a la materialización de los mismos, los que en muy pocos casos han concluido y han sido evaluados, siendo la característica reiterada que en cada cambio de gobierno se abandone los programas y planes del anterior, lo que constituye un serio impedimento para medir los resultados y el impacto en la vida de las personas.

2. La igualdad entre hombres y mujeres requiere de políticas globales de desarrollo y no pueden atenderse únicamente desde las políticas sociales. Estas deben ser funcionales a las estrategias de crecimiento económico y desarrollo humano<sup>31</sup>.

Una política de equidad debe trascender el ámbito de lo social para impregnar el conjunto de las políticas nacionales.

3. Los planes y programas sociales, económicos y culturales del Estado carecen de enfoque de género por que aun subsiste la idea de que al haberse legislado el principio de igualdad y dar un tratamiento igual a hombres y mujeres, son eliminadas las inequidades en el salario, el empleo, la vivienda, la tenencia de la tierra, etc. No existe la sensibilidad para ver el efecto diferenciado de las políticas públicas en la vida de mujeres y de hombres.

4. La debilidad institucional del Estado boliviano es un obstáculo para el diseño de políticas sociales, económicas y culturales con enfoque de género. Desde la creación del Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales, no se tiene el registrada la conclusión de ninguno de los planes quinquenales que se hubieran elaborado, privando así de la posibilidad de evaluar en sus aspectos positivos y negativos de tal manera que se pueda avanzar.

5. El Viceministerio de Género y Generacional, no tiene definido su lugar en la estructura del Estado, tal es así que desde 1993 ha transitado por los siguientes Ministerios: Ministerio de Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Ministerio sin Cartera responsable de Asuntos Campesinos, Indígenas, Género y Generacionales y actualmente en el Ministerio de Justicia. La falta de explicación sobre las razones de su pertenencia y/o cambio, sumada a la falta de asignación presupuestaria marca la poca importancia que el mecanismo tiene en la estructura estatal y la debilidad de las políticas de género.

6. El escaso presupuesto que se asigna en el Presupuesto General de la Nación a las instancias de seguimiento de las políticas que tienen que ver con la aplicación de los DESC, como el Ministerio de Trabajo, Salud, Educación y el Viceministerio de Asuntos

---

<sup>31</sup> Montaña Virreira, Sonia (compiladora). Invertir en la equidad. UDASO.1993. Pag.5

de Género y Generacionales, no permiten un desarrollo autónomo de acciones, limitándose a los aportes de la cooperación internacional .

7. El crecimiento macroeconómico de Bolivia no tiene como resultado la creación de nuevos empleos, subsistiendo el desempleo abierto y el subempleo que afecta con mayor rigor a mujeres y los/as jóvenes.

8. Los programas de emergencia para encarar el problema del desempleo como el PLANE, no llenan los mínimos legales establecidos por la Ley General del Trabajo sobre jornada laboral, seguridad laboral y otros, no obstante ser instituciones del Estado como los municipios los empleadores.

9. La demora del Estado para reglamentar las leyes aprobadas en beneficio de las mujeres como la Ley de Protección del Trabajo domestico Asalariado o para aprobar normas que garanticen la inserción de la población femenina en el aparato productivo como el proyecto de Ley contra el acoso sexual, debilitan el discurso de protección de los DESC sostenido por el Estado.

10. Aun cuando el Estado boliviano ratifico la Convención Para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y las normas emanadas de la OIT, no existe voluntad política visible para estimular la organización sindical para la defensa de sus derechos de las mujeres trabajadoras.

11. En cuanto a estabilidad laboral y respeto a los derechos de las mujeres embarazadas, el Estado no tiene una línea de conducta univoca que sirva de guía para la empresa privada por cuanto la inestabilidad laboral que se genera en la administración publica ocasión de cada cambio de gobierno, constituye una violación a los derechos protegidos por el PIDESC y constituyen señales negativas que son replicadas por la empresa privada.

12. Los planes, programas y proyectos de ley para encarar los problemas sociales, económicos y culturales que afectan la vida de las mujeres, se hallan fuertemente mediatizados por sectores religiosos como es el caso de los derechos sexuales y reproductivos, el aborto como una de las principales causas de muerte materna, etc. afectando la autonomía que el Estado debe tener en el diseño de sus políticas publicas

13. Los avances que en materia de legislación realiza el Estado no logran materializarse por la debilidad del Poder Judicial y el desconocimiento de los operadores de justicia sobre sus obligaciones frente a los DESC de las mujeres.

## **RECOMENDACIONES**

A tiempo de proponer algunas recomendaciones para encarar los problemas que atentan contra los Desc de las mujeres, vale la pena recordar que el Comité del Pacto ha señalado que no es suficiente la adopción de medidas legislativas, sino que al contrario, se debe dar a la frase "por todos los medios apropiados" su significado pleno y natural. Si bien cada Estado Parte debe decidir por sí mismo qué medios son los más apropiados de acuerdo con las circunstancias y en relación con cada uno de los derechos contemplados, la "propiedad" de los medios elegidos no siempre resultará evidente. Por consiguiente, conviene que los Estados Partes indiquen en sus informes no sólo las medidas que han adoptado sino también en qué se basan para considerar tales medidas como las más "apropiadas" a la vista de las circunstancias. No obstante, corresponde al Comité determinar en definitiva si se han adoptado o no todas las medidas apropiadas.

Entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos<sup>32</sup>.

#### Recomendación 1.

El Estado a tiempo dictar leyes, decretos y reglamentos orientados a reconocer o fortalecer los DESC debe asegurarse de crear los mecanismos institucionales y procedimentales que garanticen su materialización.

#### Recomendación 2

En la agenda de políticas macroeconómicas, el Estado debe integrar la política de género e incorporar a las mujeres y sus demandas específicas en la decisión sobre dichas políticas. Es necesario que los gobernantes y los actores políticos y sociales, diseñen políticas de Estado para el logro de la equidad de género..

#### Recomendación 3

La voluntad política del Estado para avanzar en la equidad de género requiere de la jerarquización del mecanismo institucional creado, así como de la dotación de recursos económicos y humanos responsables de la ejecución de planes y programas.

#### Recomendación 4

El bienestar económico reportado por el Estado debería ser utilizado en la creación de empleos dignos para mujeres y hombres, encarando de manera seria y sostenida la precariedad laboral.

#### Recomendación 5

En el diseño y ejecución de las políticas públicas, el Estado debe tomar en cuenta las necesidades de la población, independientemente de las consideraciones de tipo religioso que determinados sectores de la sociedad pretendan imponer.

#### Recomendación 5

El fortalecimiento institucional del Estado pasa por el respeto de la estabilidad laboral de los funcionarios/as públicos. El Estado debe avanzar en el proceso de institucionalización que le permita la ejecución de planes y programas hasta su conclusión, en su caso, trascendiendo periodos gubernamentales.

#### Recomendación 6

El estado debe crear rigurosos mecanismos de control y seguimiento en los sectores productivos donde se comenten las mayores violaciones a los DESC de las mujeres y

---

<sup>32</sup> Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), (Quinto período de sesiones, 1990),

las/os niñas/os como la explotación minera, la castaña, el trabajo domestico, la floricultura, el faenado avícola, etc.

#### Recomendación 7

En coherencia de los tratados ratificados por el país para la eliminación de la Discriminación y la Violencia contra las Mujeres, el Estado debe abstenerse de legitimar como trabajo, así sea solo con el uso del lenguaje, la prostitución que esclaviza a mujeres y niñas.