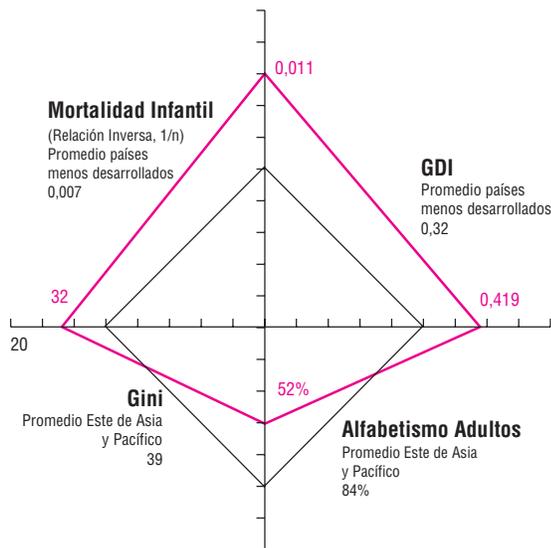


• JAGADANANDA  
SUNDAR N. MISHRA



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

*La India es un país con una tradición filosófica humanística y una estructura social y prácticas culturales perversas. Es una tierra de sorprendentes contradicciones.*

*Tradicionalmente, la estructura social basada en las castas estuvo caracterizada por la «desigualdad institucionalizada». Las castas representaban grupos sociales separados organizados jerárquicamente según su pureza ritual. La casta impregnaba la vida social, gobernaba las relaciones sociales y determinaba el espacio social, las oportunidades y los estilos de vida del individuo.*

*La modernización, que comenzó con la Constitución india de 1950, incorporó una estructura estatal y un sistema de gobierno que, hasta el momento, no cumplieron sus promesas. Sin embargo, sí lograron transfigurar las raíces de la inequidad, socavando algunas y eliminando drásticamente a otras.*

## EL PAÍS DE LAS CONTRADICCIONES

### LAS MUJERES Y LAS NUEVAS DINÁMICAS

Las mujeres están participando en órganos ejecutivos tradicionalmente reservados para hombres.

La Constitución india garantiza la igualdad política. También garantiza el sufragio universal y, por el artículo 15, prohíbe la discriminación basada en el sexo. Sin embargo, aún queda mucho por hacer. Entre 1991 y 1997, de 43 a 44% de las mujeres ejercieron su derecho al voto en elecciones parlamentarias y cerca de 57%, sus derechos en elecciones legislativas estatales. La diferencia porcentual entre hombres y mujeres varió entre 13% y 15% en los comicios parlamentarios y entre 5% y 10% en las elecciones locales.

**Las mujeres que se postularon para cargos electos en las elecciones parlamentarias aumentaron del 3,7% de los candidatos en 1991 a 4,3% en 1996. Las cifras para las elecciones locales son similares. El éxito obtenido por las candidatas fue mayor al de los hombres. Pero las mujeres siguen siendo una minoría microscópica en estos órganos.**

Los partidos políticos no defienden la participación de las mujeres. Sólo 7,5% de los cargos de los niveles superiores de los partidos nacionales son ocupados por éstas (a fines de 1996). La mayoría de las candidatas se postulan en forma independiente y por tanto carecen del fundamental respaldo organizativo y de infraestructura de los partidos. Casi todos ellos se opusieron a un proyecto de ley de representación femenina en 1996 que habría reservado la tercera parte de las bancas en los cuerpos legislativos para las mujeres.

La cantidad de mujeres que trabajan en la administración de gobierno, el sistema policial y el cuerpo diplomático creció de 6,7% en 1992 a 7,4% en 1996. Las mujeres con cargos de administradoras/gerentes son muy pocas (2,3%) y sólo 3% de los jueces en los principales puestos del país son mujeres.

Aunque su participación en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial es poco más que simbólica, el sistema Panchayati Raj ofrece nuevas promesas. Recientes modificaciones realizadas a la Constitución reservan un tercio de los puestos locales electos para las mujeres. Aunque la manipulación del poder ejercida por los hombres de las familias de las mujeres electas sigue siendo un problema, es atendible el nuevo despertar político que está sucediendo entre las mujeres.

El aporte económico que realizan a través del trabajo del hogar (estimado entre 25% y 39% del Producto Bruto Nacional por la

Organización Internacional del Trabajo) es invisible y no remunerado.

33% de las mujeres del ámbito rural participan en el mercado de trabajo comparado con 56,1% de los hombres (1993–94). En las zonas urbanas, la brecha es aún mayor (16,4% y 54,2%). La participación de las mujeres en el mercado de trabajo es en gran parte provocada por la pobreza y, por tanto, es un indicador de su estrés económico.

En 1991, 80% de las mujeres trabajadoras se dedicaban a tareas agrícolas. El salario promedio de las agrícolas y no agrícolas (combinado) en la India rural fue 36% más bajo que el de los hombres. En las zonas urbanas, los ingresos promedio de los salarios diarios recibidos por empleadas regulares/asalariadas fue 20% menos que el de sus pares masculinos. La disparidad aumenta a medida que disminuye el nivel de calificación: la desigualdad fue de 57,8% para los trabajadores analfabetos. Las trabajadoras urbanas casuales recibieron sueldos 57% menores que sus pares masculinos. Los salarios recibidos por trabajadores casuales (de todos los sectores) en zonas rurales y urbanas fueron menores a los salarios mínimos estipulados por el gobierno.

**Muchas empresas (fibra de coco, castaña de cajú, «bidi», yute, ladrillo, etc.) con altas concentraciones de trabajadoras se pasaron del sector formal al informal. Más de 95% de las mujeres trabajadoras están empleadas en el sector informal, sin seguridad laboral o beneficios.**

La mayor parte de la protección legal se brinda sólo a los trabajadores del sector formal. La implementación efectiva de los beneficios existentes es difícil y hay poca información sobre la forma de obtenerlos.

Los beneficios por maternidad (Ley de Beneficios Maternales, 1961) se otorgan a los dos primeros hijos de las madres mayores de 19 años. Entre ellos se encuentran la menor carga horaria durante períodos específicos antes y después del parto, un estipendio médico mínimo de 250 rupias, si no se recibe tratamiento perinatal, así como guarderías y tiempo libre para alimentar a los hijos. Está prohibido trabajar más de 9 horas entre la hora 6:00 y las 17:00.

La igualdad de remuneración para hombres y mujeres por el mismo o similar trabajo se encuentra protegida en la Ley de Igualdad de Remuneración de 1976. La discriminación está prohibida en relación a la contratación y las condiciones de servicio. La Ley de Compensación del Trabajador otorga a los trabajadores el derecho de compensación. Sin embargo, las mujeres que trabajan en el sector informal no están incluidas en este marco legal.

Aunque la estructura actual no las favorece, existen señales de cambio. Las mujeres están ingresando a ocupaciones profesionales en niveles más altos, pero numéricamente siguen siendo muy pocas. Las trabajadoras siguen dominando el ámbito de las secretarías, las empleadas públicas, recepcionistas, azafatas aéreas y enfermeras.

## EDUCACIÓN: LA DEFICIENCIA BÁSICA

La Constitución garantiza igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos sin distinción de raza, sexo y casta. La misma estipula que el Estado brindará educación gratuita y obligatoria has-

ta los 14 años de edad. La Política Nacional de Educación (NPE), actualizada en 1992, propuso un programa que fomenta el alfabetismo y la educación primaria con especial énfasis en las niñas. El objetivo, también incluido en el Noveno Plan Quinquenal (que comienza en 1998), es educar para la igualdad de las mujeres.

Sin embargo, aún falta mucho para conseguir este objetivo. Mientras todavía existe mucho analfabetismo, la disparidad de género es abrumadora. En 1991, el analfabetismo de las mujeres era 25% mayor que el de los hombres. La brecha disminuye (22%) en las zonas urbanas pero aumenta (48%) en las rurales. La disparidad se acentúa en los grupos etarios productivos (más de 20 años) tanto en zonas rurales como urbanas. Una investigación posterior realizada en la India rural sugiere una leve mejoría.

La matrícula escolar de las niñas mejoró en los últimos años más que la de los niños en todos los niveles de la enseñanza. Sin embargo, **la tasa de abandono para las niñas es bastante más alta que la de los niños.** La participación de las mujeres en carreras técnicas y profesionales aumentó sensiblemente. La Comisión de Becas Universitarias creó centros de estudios para mujeres en universidades e instituciones terciarias. Las mujeres tienen un total de 35.976 lugares reservados en instituciones vocacionales y de capacitación técnica. Se hace hincapié en la alfabetización y la educación vocacional y en aumentar su participación en el mercado laboral.

## LAS COORDENADAS SOCIALES

El «apartheid de género», señalado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe de Desarrollo Humano de 1995, es extendido en India. Se estima que unos 50.000 casos de «feticidio» femenino ocurren anualmente tras practicarse pruebas de determinación de sexo, que siguen realizándose aunque fueron declaradas ilegales en 1994. Los matrimonios infantiles ensombrecen el destino de las niñas–novias, sobre todo en las zonas rurales. El problema persiste a pesar de que el matrimonio se convirtió en una institución secular limitado a adultos mayores de 18 años por la Ley Especial de Matrimonio de 1954 y la Ley de Restricción de Matrimonios Infantiles de 1976.

**Los delitos contra las mujeres y la subordinación de estas están aumentando debido al prejuicio de género y la insensibilidad social imperantes. Los delitos contra las mujeres aumentaron 45% y 17,9% en 1994 comparado con 1990 y 1993 respectivamente. Los casos de tortura aumentaron 93%, los de violación 30% y el acoso sexual 22% en 1994 comparado con 1990.**

La indigencia de las mujeres aumenta en forma persistente con casi 100.000 casos nuevos cada año. La mayoría de las mujeres indigentes son viudas o abandonadas por sus esposos. Mientras se socavan las responsabilidades familiares y sociales, estas deben cuidarse por su cuenta sin medios de sustento o vivienda. Por lo tanto, se ven obligadas a ejercer la mendicidad y la prostitución y están expuestas a nuevas formas de victimización y acoso.

La respuesta del gobierno a los problemas de las mujeres hace hincapié en la vía legal y la acción a través de los tribunales. Sin embargo, ahora se comprende que tendrán más posibilidades de

éxito las poderosas iniciativas sociales suplidas por programas y servicios positivos.

La Comisión Nacional de las Mujeres (creada en 1992) es el órgano nacional reglamentario establecido para revisar las protecciones legales y constitucionales de las mujeres. Una de sus funciones es asegurar la custodia judicial. La Comisión tiene la facultad de investigar casos de abusos y la supresión de derechos.

El gobierno y organizaciones voluntarias dirigen diversos programas de apoyo al empleo y ahorro-crédito para las mujeres que viven en la pobreza. Centros de consejo familiar (un total de 1.455 recibieron apoyo entre 1991 y 95) funcionan en el país y brindan consejo y ayudan a las víctimas de discriminación y violencia. También sensibilizan a la sociedad sobre los problemas de las mujeres y sus legítimos derechos. Sólo 64 hogares para mujeres indigentes o víctimas de la violencia y 122 centros de maternidad recibieron apoyo estatal entre 1992 y 1997. Existen centros públicos de atención a la infancia (guarderías, hogares de corta estadía) que ayudan a las mujeres trabajadoras y mejoran la atención de los niños.

## LA POLÍTICA PÚBLICA DE EMPODERAMIENTO

El principio de igualdad de género está incluido en la Constitución india y expresado enfáticamente en los Derechos Fundamentales, Deberes Fundamentales y los Principios Directivos de la Política Estatal. El enfoque de los planes quinquenales se desplazó de la seguridad social pasando por el desarrollo hasta llegar al empoderamiento en los años 90. India ratificó instrumentos de derechos humanos que garantizan la igualdad de derechos para las mujeres, como la Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW), el Plan de Acción de México (1975), las Estrategias Hacia el Futuro de Nairobi (1985) y la Declaración de Beijing así como la Plataforma para la Acción (1995).

Teniendo en cuenta las enormes disparidades entre la política y la práctica se elaboró en 1996 una nueva Política Nacional para el Empoderamiento de las Mujeres, luego de llevarse a cabo consultas con organizaciones no gubernamentales, organizaciones de mujeres, activistas, investigadores, legisladores y gobiernos estatales. La comisión planificadora del Noveno Plan Quinquenal apoya su «aprobación expeditiva». La nueva política revisa los programas de desarrollo y objetivos a nivel estatal y nacional basados en datos separados por género. También revisa y modifica las políticas y leyes existentes (incluyendo las políticas sectoriales) para incorporar una clara perspectiva de género. La activa participación de las ONG y las organizaciones de mujeres en la formulación, implementación, monitoreo y revisión de las políticas y programas que afectan a las mujeres es una parte importante de la estrategia propuesta. Pero como la implementación suele ser una zona indeterminada, no es fácil saber que ocurrirá.

## EQUIDAD: RAÍCES SOCIALES

No existe discriminación con respecto al acceso a la educación. Sin embargo, en la realidad, el acceso a las oportunidades de desarrollo y servicios difiere entre los distintos estratos sociales. Las tasas de alfabetismo para las castas y las tribus fue de 37,4% y 29% respectivamente en 1991, comparada con una tasa de alfabetismo general de 52,2%. Existe una brecha entre las tasas de alfabetismo urbana (73%) y rural (44,5%). Sólo en la escuela primaria la matrícula de las castas y tribus corresponde a su porcentaje de población. Desciende gradualmente en los niveles de enseñanza media, secundaria y superior. En la educación superior, su participación en la matrícula es muy baja (9% y 3% respectivamente).

No es de sorprender que la parte que reciben las mujeres del ingreso total siga siendo baja (25% comparado con 75% para los hombres). En la agricultura, donde el acceso de éstas al empleo creció en forma significativa, dos tercios de las trabajadoras viven por debajo de la línea de pobreza.

La expansión de los hogares dirigidos por mujeres (de 35% en los últimos años) indica la creciente feminización de la pobreza. No existe información confiable respecto al ingreso de los hogares dirigidos por mujeres. Sin embargo, una estimación correspondiente a 1993-94 indicaba que 17% en zonas rurales y 32% en zonas urbanas no tenían acceso al empleo. Las mujeres no gozan de iguales derechos de propiedad que los hombres. La Ley Hindú de Sucesión de 1956 es progresista porque reconoce el derecho de la mujer a heredar, en igualdad con ellos. Sin embargo, mantiene el prejuicio de género del sistema tradicional en muchos estados al otorgar a los hijos ciertos derechos exclusivos sobre la propiedad. Por la Ley de Sucesión, los padres tienen derecho irrestricto de testamento, que puede utilizarse, y de hecho lo hacen, para desheredar a las hijas. Las reglas imperantes para heredar tierras agrícolas favorecen a los hombres herederos. Las leyes que limitan la propiedad de la tierra de muchos estados discriminan contra las hijas al considerar en forma especial a los hijos. El procedimiento de confiscación para las tierras excedentes permite en la práctica que la mujer sea desahuciada al no reconocer a la esposa como copropietaria. Finalmente, al no existir el concepto de comunidad de bienes, la mujer divorciada no recibe nada por su importante contribución al patrimonio marital.

Las mujeres se encuentran en desventaja a la hora de conseguir crédito. Por lo general, el crédito institucional formal no se habilita para ellas. En los últimos años, pudieron conseguir crédito a través de grupos de ahorro y crédito de autoayuda, organizados por ONG en todo el país. Algunas iniciativas de apoyo también provienen del gobierno. La iniciativa Rastriya Mahila Kosh (RMK), creada en 1993, otorga crédito a muchas mujeres a través de ONG. Mahila Samiddhi Yojana (MSY) es otra iniciativa que otorgó créditos a 20 millones de mujeres hasta 1996.

**El gobierno tomó muchas iniciativas para igualar las oportunidades. Se construyeron más escuelas primarias en zonas de población de castas y tribus.** La mayoría de los estados ayudan a niños de castas, tribus y otros grupos económicamente marginados suministrándoles libros de texto, uniformes, etc. Se espera que el programa nacional de apoyo nutricional en la enseñanza primaria las beneficie, aunque no está dirigido específicamente a ellas. El Programa de Educación Primaria también está concebido para beneficiar a los sectores marginados.

Además, se cumplen medidas de discriminación positiva. La educación secundaria es gratis para los niños de castas y tribus en todo el país. Las universidades reservan 15% y 7,5% de las plazas en los cursos y las normas para su admisión no son tan estrictas como para el resto a la vez que se les conceden becas.

No obstante, los prejuicios discriminatorios obstruyen el acceso a la educación. Las escuelas para niños de castas y tribus carecen de infraestructura y maestros. Con frecuencia, la asistencia destinada no les llega. La educación primaria se imparte a los niños tribales en la lengua estatal dominante, aunque existen normas que indican lo contrario, lo que socava su cultura tribal. El alcance del gobierno en zonas rurales y relativamente inaccesibles es limitado y menos eficiente.

La atención médica curativa y preventiva se está extendiendo. La inmunización y la atención prenatal aumentaron mediante la expansión de la infraestructura del gobierno, ONG y organizaciones voluntarias. Centros y sub-centros comunitarios de salud pública a nivel de las aldeas crecieron 17% y 1,3% respectivamente entre 1991 y 1996.

Pero, en 1993, 56,5% de los nacimientos rurales y 12% de los urbanos no fueron asistidos por personas capacitadas. A menudo los centros de salud pública no cuentan con personal profesional, las instalaciones se encuentran en mal estado y los fármacos (gratuitos) no existen. El personal es insensible y el tratamiento brindado no es personalizado.

**Las tarifas de instalaciones modernas con personal médico privado se encuentran fuera del alcance de los pobres. La incorporación de tarifas para los usuarios en algunos hospitales públicos agravó aun más la situación. Un «Fondo Nacional de Asistencia al Enfermo» se está creando a nivel nacional y estatal para recaudar dinero para tratamientos médicos caros dirigidos a personas que viven por debajo de la línea de pobreza. A juzgar por los antecedentes de dichos fondos, no es probable que los pobres salgan beneficiados.**

La mayoría de la gente vive en viviendas inadecuadas. En 1990–91, 30 millones de hogares no tenían vivienda. Es probable que la cifra supere los 40 millones en el año 2000. **Cerca de 70% de las casas están construidas con materiales inflamables y no duraderos.** Casi 12% de los hogares carecen de agua corriente y el acceso al agua en 25,3% no es potable. Cerca de 23% de los hogares en zonas urbanas y 69% en zonas rurales carecen de electricidad. Sólo 9% de los hogares rurales y 24% de los urbanos cuentan con instalaciones sanitarias.

La Política Nacional de Vivienda, formulada en el contexto de la Estrategia Global de Vivienda para el 2001, tiene el fin de eliminar el problema de las personas sin hogar para el 2000. El plan Indira Awas Yojana (IAY) para brindar vivienda a los más pobres

de los pobres está dirigido a trabajadores esclavizados liberados, hogares de castas y tribus que sufren abusos o están por debajo de la línea de pobreza, hogares dirigidos por mujeres, nómadas, familias con integrantes discapacitados y refugiados internacionales por debajo de la línea de pobreza. Las casas sólo pueden destinarse a las integrantes del hogar y la construcción se realiza en consulta con los beneficiados. **Entre 1990 y 1996 se construyeron 2,2 millones de viviendas.** En ese período, las viviendas de IAY se quintuplicaron. Otro programa exitoso, que abarcó a 91 ciudades hasta el momento, es el del alojamiento nocturno para las personas sin hogar en zonas urbanas céntricas.

## GASTO Y ENFOQUE DEL SECTOR SOCIAL

Programas políticamente sensibles del sector social son corrientes y no estandarizados. Existe una multiplicidad de programas en constante reestructuración a medida que los gobiernos intentan conseguir el voto de los electores. También existe bastante confusión sobre la forma de justificar los gastos sociales. Además, como los programas federales a menudo son implementados por los estados, los fondos son transferidos a los gobiernos estatales quienes los distribuyen a diferentes subsectores. De esta manera, la transparencia en el flujo de fondos dirigido a los pobres se ve impedida. Otra característica crónica es que los pagos efectivos están retrasados con respecto a lo asignado. Fondos de emergencia con otros fines tienden a ser obtenidos del presupuesto del sector social.

Una revisión comparada del gasto revela importantes incrementos en 1993–94 y 1995–96 de 37% y 22% respectivamente con respecto a años anteriores en términos constantes. Los aumentos de otros años fueron nominales y hubo un descenso de 18% en 1996–97. El gasto actual es muy bajo si se toma en cuenta que la meta es elevar el gasto social a 20% del total de los gastos del Estado. El gasto aumentó de 8,7% en 1990–91 a casi 12% en 1996–97, con un pico de 13,5% en 1995–96. En 1997–98 no hubo aumento verdadero (estimación presupuestal). Como parte del producto bruto interno (PIB), las asignaciones del sector social aumentaron de 1,95% en 1990–91 a cerca de 2,11% en 1996–97 y 2,4% en 1997–98 (estimación presupuestal).

**No existe coordinación entre los programas sociales privados, públicos y de la sociedad civil. Aunque existe apoyo para la privatización de los servicios sociales, no se han definido las opciones de políticas. El gasto de las organizaciones de la sociedad civil como las ONG, organizaciones de desarrollo voluntarias e instituciones de caridad y fundaciones es más eficiente y mejor administrado pero su alcance es minúsculo.**

Como opciones de política, el gobierno pone énfasis en la inversión de servicio social, los servicios básicos y los objetivos de equidad. El Noveno Plan Quinquenal hace hincapié en la participación popular en la elaboración de los programas, su implementación, monitoreo y evaluación. También prevé el control de la infraestructura social por cooperativas de mujeres, grupos de autoayuda y otras instituciones.

La equidad y el empoderamiento de las personas menestero-

sas son los objetivos de diversas ONG y organizaciones voluntarias de desarrollo. Comunidades tribales y dependientes de los bosques están formando movimientos para la propiedad y control de los recursos locales. Las comunidades locales resisten los proyectos de desarrollo que socavan sus sistemas de sustento y los desplazan. Trabajadores agrícolas y de otros sectores rurales integraron un movimiento de alcance nacional por mejores salarios, mejor acceso a los servicios básicos y el derecho a los recursos. Los obreros de la construcción también se organizaron y el Estado les respondió al formular medidas favorables aunque inadecuadas de seguridad de empleo y seguridad social.

En el país existe apoyo para una campaña de derecho a la información y la misma recibió respuestas favorables de algunos gobiernos estatales y la comisión de planificación central. Este movimiento fue instrumental para elaborar un proyecto de ley de derecho a la información, que inspiró a los gobiernos central y estatales a planificar normas con dicho objetivo. La legislación debería generar programas para el sector social más sensibles y efectivos al hacer transparentes los mecanismos de entrega y más responsable a la administración del gobierno.

## ECONOMÍA: EL TRAMPOLÍN DE LAS INEQUIDADES

En India, el 30% superior de la población recibe 71% del ingreso o consumo nacional mientras el 30% inferior recibe sólo 12%. **Más de la mitad de la población (53%) vive con menos de un dólar por día.** En 1990–91, 35,5% del pueblo (36% en zonas rurales y 33% en urbanas) vivía por debajo de la línea de pobreza. En 1992, la cifra ascendió a 41% de la población (43,5% en zonas rurales y 33,7% en urbanas). Para 1993–94, el porcentaje fue de 35% (rural 37% y urbana 30,5%). El promedio nacional oculta cifras más dramáticas de pobreza de ingreso en el nivel estatal y regional. En tres estados y territorios de la unión más de la mitad de la población vive por debajo de la línea de pobreza.

La disparidad del ingreso es alta. El ingreso por habitante de cinco grupos de ingresos (especificados como inferior, inferior-medio, mediano, medio-superior y superior) reveló una elevada disparidad entre los grupos. El ingreso por persona del grupo «superior» multiplicó en más de ocho veces al grupo «inferior». La relativa desigualdad dentro de cada grupo (excepto por la categoría más alta) también fue alta según el coeficiente de Gini.

El ingreso diario por habitante es de tres rupias para 16% de los hogares en India y 5,50 rupias para 18,5% de los hogares. Ello es demasiado bajo incluso para obtener la ingesta calórica diaria requerida. Trabajadores profesionales y asalariados (13% de los hogares rurales) tuvieron un ingreso por habitante 240% superior al de los jornaleros.

El ingreso del hogar y la propiedad de la tierra están íntimamente ligados. La proporción de los hogares que poseen tierras varía de 52% en la categoría de ingreso menor a cerca de 94% en el grupo de mayor ingreso. El tamaño promedio del terreno perteneciente al grupo de mayor ingreso es siete veces mayor que el grupo de menor ingreso. **Casi 40% de la tierra cultivable pertenece a 15% de los hogares.**

Excepto en los estados de Kerala y Bengala Occidental las medidas de reforma agraria (abolición de intermediarios, aplicación de leyes restrictivas) con el fin de redistribuir la tierra no lograron su cometido. Datos de la Encuesta Nacional no revelan un descenso importante del grado o extensión de la desigualdad de la propiedad de la tierra desde la década de 1960. Sin embargo, en algunas regiones es aparente el cambio gradual de la distribución de la tierra a favor de la clase media y baja.

El acceso de la gente a las tierras comunales, zonas forestadas de las cuales dependen en forma tradicional, es controlado por el gobierno. Con la agresiva industrialización, muchas industrias se están estableciendo en zonas de uso común sin consultar a la población local que se enfrenta a la pérdida de sustentos y al desplazamiento.

Con respecto al crédito, en las zonas urbanas y rurales existe una estructura bien definida. Cierta éxito se logró al vincular a grupos informales con el sistema de crédito formal mediante los préstamos en masa. Se estima que cerca de 40% de los hogares rurales tienen acceso al crédito pero la cobertura de los hogares pobres es mínima. Los bancos comerciales otorgaron créditos a 32% de los pequeños agricultores mientras las cooperativas hicieron lo mismo con 46% en 1993–94. Más de un tercio del crédito de corto plazo de los bancos comerciales y la mitad del crédito de las cooperativas se extendió a agricultores con más de cinco acres de tierra.

Mientras tanto, en 1993–94, 3,1% de los hogares rurales y 8,3% de los urbanos no tuvieron acceso al empleo. Para los hogares dirigidos por mujeres, la cifra fue de 17,4% del medio rural y 32% del urbano.

El empleo en 1993–94 en las zonas rurales fue superior (59,9%) al de las urbanas (48,1%). El empleo fue mayor entre los más educados y menor para las personas de educación moderada (secundaria) en zonas rurales y urbanas. Más de 35% de las personas empleadas en el medio rural y 18% del urbano fueron trabajadores casuales. La tendencia actual es la del trabajo casual.

Para disminuir el impacto de la privatización y los despidos se creó una red de seguridad en el sector industrial a través del Fondo de Renovación Nacional (NRF) que asesora a los trabajadores, los capacita, los redistribuye y concede préstamos blandos para la reestructura de la mano de obra. El Fondo de Generación de Empleo apoya planes de regeneración y programas de generación de empleo.

Fuera del sector industrial, los programas de empleo rural y urbano brindan redes de seguridad. Pero el presupuesto para estos programas disminuyó en 1996–97 y no fueron incluidos en el presupuesto de 1997–98. Además, dichos programas sólo ofrecen una cantidad limitada de días de empleo por persona y, por tanto, no brindan sensación de seguridad. También perdieron su objetivo original de crear una base monetaria.

## ETNIA, RELIGIÓN Y POLÍTICA

Históricamente, India ha sido sensible a las minorías y las ha apoyado. La constitución declaró secular al país y otorga a los ciudadanos una variedad de derechos fundamentales sin distinción individual o colectiva. Por tanto, las minorías étnicas y religiosas gozan del derecho a la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades en materia de empleo. La discriminación por dis-

tinción de religión, raza, casta o género está prohibida. El derecho a la libertad de conciencia y profesión, práctica y diseminación de la religión y el derecho a conservar la cultura, el idioma o la escritura también están garantizados.

Aunque existe un idioma oficial a nivel nacional, los gobiernos estatales adoptaron sus propios idiomas para las comunicaciones dentro del estado. Las autoridades oficiales no pueden rechazar representación alguna porque haya sido efectuada en otra lengua que no sea la oficial. Las autoridades locales y de los estados deben brindar instalaciones adecuadas para la educación en el idioma original en la educación primaria. Un comité nacional monitor de la educación de las minorías supervisa la operación y efectividad de los programas dirigidos a las minorías desde 1995.

El gobierno demuestra cierta sensibilidad en su enfoque hacia los inmigrantes y refugiados. Aunque existe algún resentimiento entre la población local, los inmigrantes y refugiados gozan de igualdad de derechos con los ciudadanos indios en términos de protección de vida y empleo, libertad de expresión y asociación.

**El estatuto de minoría no parece influir en forma negativa sobre el acceso a las oportunidades socioeconómicas. Los cristianos tienen altos niveles de alfabetismo y baja disparidad de género mientras los musulmanes tienen alto analfabetismo y disparidad de género. La matrícula escolar y el alfabetismo son mayores entre los cristianos (91,3% y 19%), seguidos de otras minorías (78% y 12%), musulmanes (62% y 6%) e hindúes (72% y 9%).**

Los cristianos tienen el ingreso más alto por habitante (59.201 rupias), seguidos por los hindúes (4.514), musulmanes (3.678) y comunidades tribales (3.504). El analfabetismo, la capacidad profesional, el acceso a las oportunidades de ingreso no agrícola, así como la propiedad de bienes productivos determinan el nivel de ingreso.

El porcentaje de población tribal propietaria de tierras es igual al de los hindúes (69%) pero el terreno promedio por hogar es menor para las tribus (4,3 acres) que para los hindúes (4,6 acres). No existe gran disparidad con respecto a la propiedad de la tierra entre otros grupos y minorías (musulmanes 57%, cristianos 58% y otras minorías 56%). Sin embargo, la propiedad promedio es relativamente baja entre los cristianos (2 acres) y musulmanes (3,6 acres).

La propiedad de bienes de consumo y artículos del hogar varía según el ingreso. Casi 74% de las familias tribales viven en casas «kutcha», seguidas de musulmanes (66%), hindúes (55%), otras minorías (43%) y cristianos (34%). El 60% de los hogares cristianos tienen acceso a la electricidad, seguidos de hindúes (43%), musulmanes (30%) y comunidades tribales (29,7%). 78% de los musulmanes tienen acceso a agua potable, seguidos de hindúes (71%), cristianos (65%) y tribus (62%).

**La mayoría de los problemas sociales no se deben a la discriminación religiosa o étnica. Sin embargo, últimamente intereses político partidarios provocaron un florecimiento del sentimiento mayoritario hindú. Ello generó cierto tipo de polarización entre los grupos religiosos, sobre todo entre hindúes y musulmanes, y una importante inseguridad entre las diferentes minorías. Pero este tipo de fundamentalismo religioso está mal visto y disminuyendo.**

En general, el acercamiento de India hacia el desarrollo es firmemente secular. Las asociaciones de la sociedad civil pertenecientes a las minorías (especialmente de los musulmanes) luchan por cambiar los elementos culturales (por ejemplo, prejuicios de género) que obstaculizan el desarrollo. Se está creando una nueva relación de colaboración y amistad entre las comunidades.

Los ciudadanos indios tienen el derecho fundamental de manifestar, practicar y propagar sus ideas políticas. Tienen el derecho de formar asociaciones y uniones con todo tipo de objetivos. También pueden formar partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil para organizar reuniones y acontecimientos masivos. Estos derechos pueden suspenderse en caso de emergencia. Pero, en la práctica, la suspensión de los derechos provocó la caída del partido gobernante y generó fuertes sentimientos entre el público que impedirán una medida similar en el futuro.

Mediante el voto universal, todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen la facultad constitucional de elegir representantes a la Cámara Baja del Parlamento y las asambleas estatales. El Estado tiene la obligación de organizar elecciones libres y justas cuando estas sean obligatorias. Una Comisión Electoral independiente se asegura de que los derechos de votación sean ejercidos libremente por los ciudadanos.

No existen normas legales sobre la financiación pública de las campañas electorales. La Ley de Representación del Pueblo de 1951 impone límites a los gastos electorales de los partidos políticos. Pero, hasta hace poco, los partidos se aprovecharon de las lagunas de la ley y la debilidad del organismo encargado de cumplir la norma y gastaron enormes cantidades de dinero. También existen casos de intimidación de los electores. En los últimos cinco años, la aplicación de un código de conducta modelo por una Comisión Electoral dinámica limitó drásticamente dichos abusos.

India goza de libertad de prensa, con una gran tradición que comienza con la lucha por la independencia del país. La prensa demuestra su compromiso con la investigación responsable y la manifestación de la verdad. Los intentos del gobierno por amordazarla, en lugar de debilitarla la han fortalecido. Hasta hace poco, la Radio y Televisión Nacional se encontraba bajo control del gobierno y expresaba las palabras de los partidos gobernantes. Ahora, según una ley especial (Ley Prasar Bharati, 1990), dichos medios de comunicación son autónomos.

El poder judicial es independiente y autónomo. Tiene la facultad de declarar inconstitucional y por tanto nulas las acciones del poder legislativo o ejecutivo. El mismo cumple su función de manera ejemplar.

- Centre for Policy Research & Advocacy, unidad de CYSO, Orissa, en colaboración con Voluntary Action Network India (VANI), Nueva Delhi.