

A 20 años de la Plataforma de Acción de Beijing:

objetivos estratégicos y
esferas de preocupación



Documento Regional de la
Sociedad Civil Beijing+20
América Latina y el Caribe

Noviembre 2014

AUTORAS

Compiladoras: Mabel Bianco y Mariana Winocur

Imelda Arana Sáenz, REPEM, Colombia
Altagracia Balcacer, RedAfro, República Dominicana
Marcela Ballara, REPEM, Chile
Mariel Bernal, CONAMI/ECMIA, Argentina
Mabel Bianco, FEIM/IAWC/WWW, Argentina
Nicole Bidegain, DAWN, Uruguay
Zobeyda Cepeda, CLADEM, República Dominicana
Susana Chiarotti, INSGENAR/CLADEM, Argentina
Lana Finikin, Sistren Theatre Collective /Groots, Jamaica
Aidé García Hernández, Católicas por el Derecho a Decidir, México
Natalia Gherardi, ELA/Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos, Argentina
Gisela Grunin, FEIM, Argentina
Liliana Hendel, Red de Periodistas Internacional, Argentina
Patricia Jaramillo Guerra, REPEM, Colombia
Janneth Lozano, CODACOP/REPEM, Colombia
Maribel Luna, Católicas por el Derecho a Decidir, México
Silvina Molina, Red de Periodistas Internacional, Argentina
Elizabeth Plácido, CLADEM, México
Dafne Plou, APC, Argentina
Delores Robinson, ASPIRE/NGOs Network for Women Advancement, Trinidad y Tobago
Corina Rodríguez Enríquez, CIEPP/DAWN, Argentina
Rocío Rosero, AC Democracia/REPEM, Ecuador
Camila Sabogal, CODACOP/REPEM, Colombia

Coordinación General: Mabel Bianco

Este documento fue consultado y se integraron los aportes de: Alianza Política sector Mujeres (Guatemala); Amnistía Internacional Chile (Chile); Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género (LAC); Asociación Alas de Mariposas (Guatemala); Asociación Argentina de Mujeres de Carreras Jurídicas –AAMCJ- (Argentina); Asociación Democrática Costarricense (Costa Rica); Asociación Lola Mora (Argentina); Asociación MOLOJ (Guatemala); Asociación para el Progreso de las Comunicaciones –APC- (LAC); Asociación Pop No'j (Guatemala); Association for Women's Rights in Development –AWID- (Global); Balance (México); Bufete de Estudios Interdisciplinarios A. C. (México); Campaña Las Mujeres No Esperamos. Acabemos la violencia contra mujeres y niñas YA –WWW- (Global); Caribbean Network of Rural Women Producers Regional (Jamaica); Católicas por el Derecho a Decidir (Brasil); CEDEM San Fernando (Argentina); Center for People's Development –CPD- (Suriname); Centro Cultural Esperanza Rodríguez, AC (México); Centro de Apoyo a la Mujer Trabajadora –CAMTAC- (México); Centro de Culturas Indígenas del Perú –CHIRAPAQ- (Perú); Centro de Intercambio y Servicios Cono Sur –CISCSA- (Argentina); Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (Perú); Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos –PROMSEX- (Perú); Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer –CEPAM- (Ecuador); CLADEM Argentina (Argentina); Clóset de Sor Juana (México); Colectiva Mujer y Salud (República Dominicana); Colectiva (Uruguay); Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres –CODEFEM- (Guatemala); Colectivo Feminino Plural (Brasil); Concertación Feminista Prudencia Ayala (El Salvador); Consejo Latinoamericano y del Caribe de Organizaciones No Gubernamentales con Servicio en VIH/SIDA –LACCASO- (LAC); Consejo Nacional de la Mujer Indígena Argentina –CONAMI- (Argentina); Consorcio para el Dialogo Parlamentario y la Equidad (México); Coordinadora de la Mujer (Bolivia); Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala –CONAVIGUA- (Guatemala); Corporación Humanas Chile (Chile); Corporación Humanas Colombia (Colombia); Corporación Humanas Ecuador (Ecuador); Enlace Continental de Mujeres indígenas –ECMIA- (LAC); Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. (México); Equis Justicia para las Mujeres (México); Estudios para la Defensa de los Derechos de la Mujer –DEMUS- (Perú); Family Planning Association Foundation LOBI (Suriname); Federación de Mujeres Municipalistas de América Latina y El Caribe –FEMUM-ALC- (Perú); Federación Internacional de Mujeres de Carreras Jurídicas –FIFCJ- (Global); Feministas en Acción (Argentina); Fundación Suma Veritas (Argentina); FUSA (Argentina); Gestos (Brasil); Gran Consejo de Autoridades Mayas (Guatemala); Grupo Guatemalteco de Mujeres –GGM- (Guatemala); Grupo Internacional Mujer y Sida –IAWC- (Global); Guyana Responsible Parenthood Association (Guyana); Huairou Commission Mexico (México); Instituto de Cooperación entre Pueblos Siglo 23 (El Salvador); Instituto Internacional de Estudios de la Mujer (Guatemala); Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala –IUMUSAC- (Guatemala); International Planned Parenthood Federation/Western Hemisphere Region –IPPF/WHR- (Regional); Ipas Brasil (Brasil); Ipas México (México); Ipas Regional (LAC); Jamaica Family Planning Association (Jamaica); Jamaica Network of Rural Women Producers –JNRWP- (Jamaica); La Casa del Encuentro (Argentina); Las Dignas (El Salvador); Mujer y Salud Uruguay –MYSU- (Uruguay); Mujeres en Igualdad (Argentina); Mujeres Iberoamericanas en Red por la Igualdad Presupuestal entre Mujeres y Hombres –MIRA- (México); Mujeres por la Paz (Colombia); Nuestra Voz (Guatemala); Observatorio de Género y Equidad (Chile); Organización de Mujeres Tierra Viva (Guatemala); Programa Feminista La Corriente (Nicaragua); Realizing Sexual and Reproductive Justice –RESURJ- (Global); Red de Cooperativas de Mujeres Productoras Las Brumas y Groots Internacional en Jinotega (Nicaragua); Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora (Nicaragua); Red de Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe –RedTraSex- (LAC); Red Latinoamericana y del Caribe por la Humanización del Parto y del Nacimiento –Relacahupan- (LAC); Red Mujer y Hábitat América Latina (LAC); Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad –REDI- (Argentina); SUR Profesionales Consultores (Chile); Tierra Viva (Guatemala); Todo en Sepia Asociación de Mujeres Afrodescendientes en la Argentina (Argentina); Young Women Christian Association –YWCA- (Belize); Young Women Christian Association –YWCA- (Bolivia); Young Women Christian Association –YWCA- (Chile); Young Women Christian Association –YWCA- (Colombia); Young Women Christian Association –YWCA- (Haiti); Young Women Christian Association –YWCA- (Honduras); Young Women Christian Association –YWCA- (Suriname); Young Women Christian Association –YWCA- (Trinidad & Tobago); Evangelina García Prince (Venezuela); Gloria Quispe Girón (Perú); María del Carmen Feijoo (Argentina); Mirna Guadalupe Fiol Higuera (México); Rosemarie Choo-Shee-Nam (Guyana); Vanda Radzik (Guyana).

Diseño y diagramación: Leonardo Starna
Noviembre 2014, 2º texto provisorio

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
ANÁLISIS GENERAL DE LOGROS Y RETOS DE LA APLICACIÓN DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN	6
A. La mujer y la pobreza	6
B. Educación y capacitación de la mujer	7
C. La mujer y la salud	8
D. La violencia contra la mujer	10
E. La mujer y los conflictos armados	13
F. La mujer y la economía	14
G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	16
H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	18
I. Los derechos humanos de la mujer	21
J. La mujer y los medios de difusión	22
K. La mujer y el medio ambiente	23
L. La niña	24
URGENCIAS, DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES	26
Recomendaciones específicas para cada área de preocupación	27
<i>A. La mujer y la pobreza</i>	27
<i>B. Educación y capacitación de la mujer</i>	28
<i>C. La mujer y la salud</i>	28
<i>D. La violencia contra la mujer</i>	30
<i>E. La mujer y los conflictos armados</i>	30
<i>F. La mujer y la economía</i>	31
<i>G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones</i>	31
<i>H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer</i>	32
<i>I. Los derechos humanos de la mujer</i>	32
<i>J. La mujer y los medios de difusión</i>	33
<i>K. La mujer y el medio ambiente</i>	33
<i>L. La niña</i>	34
REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA CONSULTADAS	35
ANEXOS (Informes de cada Área de Preocupación)	43
A. La mujer y la pobreza	43
B. Educación y capacitación de la mujer	51
C. La mujer y la salud	57
D. La violencia contra la mujer	64
E. La mujer y los conflictos armados	72
F. La mujer y la economía	77
G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	85
H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	94
I. Los derechos humanos de la mujer	100
J. La mujer y los medios de difusión	110
K. La mujer y el medio ambiente	116
L. La niña	125

INTRODUCCIÓN

En 2015 se cumplirán 20 años de los compromisos que asumieron los 189 países que asistieron a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, China. En ese momento acordaron para este lapso lograr la igualdad de género y garantizar el pleno ejercicio de los derechos para las mujeres y las niñas.

En estos casi 20 años hubo en América Latina y el Caribe avances que redundaron en mejoras para la vida de las mujeres y las niñas. Los movimientos feministas y de mujeres tuvieron activa y vital participación para impulsar esos cambios que hoy se traducen, principalmente, en marcos normativos. Sin el constante aporte y denuncia/reclamos de las organizaciones de mujeres, seguramente los avances serían hoy menores.

Sin embargo, todavía hay mucho por hacer para lograr la igualdad de género en todas las esferas, especialmente para conseguir que los avances formales se traduzcan en hechos concretos que mejoren la realidad diaria de mujeres y niñas. Además, a los problemas visibilizados en Beijing en 1995, hoy se agregan otros que urge considerar de cara a la agenda de desarrollo posterior al 2015.

Uno de ellos es la **trata de personas** especialmente para explotación sexual, que afecta particularmente a mujeres y niñas. Otro tema es el **mapa de la droga**, en el que los países de la Región dejaron de ser territorios de paso para convertirse en lugares de producción y consumo. Con ello o a causa de ello aumentó el combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada con el consiguiente incremento en los niveles de violencia e impunidad.

La **corrupción** es otro problema que creció en estos 20 años. Si bien siempre existió, ahora aumentó y se visibiliza más. Esto, conjugado con la trata de personas –especialmente para explotación sexual- y el narcotráfico, hace una mezcla de factores que repercute terriblemente en la vida de las personas. De manera especial, en las mujeres y las niñas.

América Latina y el Caribe exhiben avances en las 12 esferas de preocupación que conformaron los compromisos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Pero hay áreas que fueron más desatendidas por los gobiernos, como el acceso de las mujeres a la toma de decisiones en los medios de comunicación, la falta de políticas públicas que contemplen la situación especial que viven las niñas, el fortalecimiento de la autonomía y el derecho a decidir de las mujeres, el elevado nivel de mortalidad materna que hay en muchos países de la Región, la persistencia de la penalización del aborto, la falta de acceso al aborto legal, la violencia contra mujeres y niñas y su aumento en cantidad y en crueldad, con el incremento del femicidio.

A casi 20 años de aquel decálogo de expectativas y optimismo por parte de los gobiernos, organizaciones feministas y de mujeres vemos cómo esas promesas hoy se han diluido. Si bien los motivos de esas frustraciones se deben a causas externas a la voluntad de todos los actores, también observamos que en estas dos décadas no hubo suficiente voluntad política. Hubo un notable crecimiento de la desigualdad en la Región, que repercutió específicamente en la calidad de vida de mujeres y niñas, y más aún en algunos grupos específicos: indígenas, afrodescendientes, mujeres con discapacidad, mujeres que viven con VIH, migrantes y otros grupos vulnerables.

Las alternancias políticas en los países con gobiernos que no siempre favorecieron el desarrollo y respeto de los derechos de mujeres y niñas, sumadas a la crisis económica mundial repercutieron negativamente en los avances esperados. En estos vaivenes de prioridades políticas –internas y externas- el diálogo con la sociedad civil no siempre fue fluido ni estuvo favorecido.

En los años '90 hubo un claro seguimiento al Consenso de Washington y el neoliberalismo se extendió en la Región, con las consecuencias negativas que la exclusión implicó para la vida de mujeres y niñas. Se impulsó un modelo económico basado en el mercado, con el desmantelamiento del Estado y sus servicios de salud y educación, la precarización del empleo, el empobrecimiento masivo de sectores medios y la exclusión de un número importante de población, especialmente jóvenes y comunidades indígenas y afrodescendientes. En los años 2000 la alternancia permitió la llegada al poder de gobiernos con orientaciones más progresistas. Se fortaleció la unión entre los países sudamericanos como bloque regional y político para resolver problemas comunes e impulsar la integración (MERCOSUR, UNASUR) y también se impulsó la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Sin embargo, el marco de la economía y las modalidades de desarrollo mundial limitaron las posibilidades en los países de la Región, como por ejemplo a través de los Tratados de Libre Comercio.

Las desigualdades se reflejan en todos los ámbitos, pero especialmente en el acceso a la educación, a la tierra, a los servicios de salud y a la justicia. También se expresa al interior de la Región y entre países. Mientras América Latina ha crecido en los últimos 10 años un 3,8% anual en promedio, el Caribe ha crecido 1,7% anual. Asimismo, República Dominicana, Perú y Panamá durante la última década

muestran niveles de crecimiento anual promedio de más de 6%, pero que en la actualidad, se prevé un decrecimiento, lo que hace suponer impactos y desafíos especiales (CEPAL, 2014), pero Jamaica, Bahamas y Barbados lo hacen en promedio menos de 1% anual. Sin embargo, si se compara esta Región con otras del mundo, sí hubo en América Latina y el Caribe avances en lo relativo a la igualdad y los derechos de las mujeres.

En este documento evidenciamos los avances constatados desde la sociedad civil, pero también señalamos las acciones que urgen tomar en cada una de las 12 áreas de preocupación de la Declaración y la Plataforma de Acción, para superar las brechas que hoy impiden a mujeres y niñas tener una vida satisfactoria. El desafío para el nuevo marco de desarrollo después de 2015 debe tener una visión más inclusiva de pobreza y género. Además de lograr la igualdad en la vida real de mujeres y niñas y también su empoderamiento como un proceso sociopolítico complejo y no meramente económico. El desafío es cómo se incorporan las nuevas perspectivas y problemas a los debates y a la agenda de desarrollo post 2015.

Esperamos que este documento contribuya para que gobiernos y sociedad civil avancen más rápidamente hacia la igualdad y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas. Esperamos, también, que constituya un aporte a las recomendaciones que surgirán de los debates de la 59° sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), que tendrá lugar en marzo del 2015.

ANÁLISIS GENERAL DE LOGROS Y RETOS EN LA APLICACIÓN DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN

En este informe se analiza cada una de las 12 esferas de preocupación, incorporando algunos datos y ejemplos que reflejan lo observado por las organizaciones de mujeres y feministas que tienen, en esta Región, una amplia y eficiente experiencia de activismo en defensa de los derechos de las mujeres y las niñas. Siempre bajo el marco de que América Latina y el Caribe es la Región más desigual del mundo. En este continente, “el 5% más rico recibe el 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% más pobre recibe menos del 7,5%. El 10% más rico de la población de la Región tiene un ingreso que es 84 veces mayor que el del 10% más pobre”. (Instituto del Tercer Mundo).

A. La mujer y la pobreza

Si bien la Región presentó avances en superar la pobreza en los últimos años, esos avances no han sido homogéneos ni entre países ni entre grupos de mujeres de acuerdo con factores como la edad, la raza-etnia, la locación geográfica.

Aunque la Región creció 3,7% en promedio anual hasta el año 2008, desde el 2009 hay una desaceleración con crecimiento a menor ritmo. (CEPAL, 2014) El crecimiento de las economías latinoamericanas en este período ha estado impulsado por la exportación de productos primarios con poco valor agregado que, a su vez, implica baja demanda de empleo, especialmente femenino.

Para superar la crisis algunos países adoptaron medidas que impactaron positivamente en las mujeres, como ocurrió en Brasil, donde se aumentó el presupuesto de la Secretaría de Políticas para las Mujeres (Presidencia de la República), se incrementó el límite de las líne-

as de crédito para las mujeres de áreas rurales y se estableció la preferencia de titularidad de la mujer para inmuebles adquiridos con financiamiento del programa “Mi casa, mi vida”. Sin embargo, es importante destacar que en ningún caso se advierte una preocupación explícita por la dimensión e impactos de género de las medidas adoptadas. Ni siquiera en los países con fuertes Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, según las investigaciones, se advierten consideraciones explícitas para ellas. Si bien se ha reducido la incidencia de la pobreza como consecuencia de políticas de transferencias monetarias y el desempeño del mercado laboral, estos progresos esconden fuertes brechas según el género, la edad, la etnia o la locación geográfica.

La feminización de la pobreza sigue creciendo. El índice que muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza e indigencia entre mujeres y hombres creció más en los países con mayores ingresos per cápita (Argentina, Chile y Uruguay) y con menores tasas de pobreza en el conjunto de la población. En la misma línea, la pobreza se incrementó en los hogares con jefas mujeres: el 43% de los hogares indigentes y el 38% de los hogares pobres en América Latina están a cargo de una mujer. (CEPAL et al, 2013)

La situación empeora para las mujeres cuando a la dimensión monetaria de la pobreza se le adiciona la temporal. Los hogares pobres lo son no sólo por su carencia de ingreso sino también por falta de tiempo para atender el conjunto de sus necesidades, especialmente las de cuidado, que desempeñan las mujeres. Al considerar estas dos dimensiones, el porcentaje de pobreza aumenta notablemente en Argentina, Chile y México. (Antonopoulos et al, 2012)

Prácticamente todos los países de América Latina y el Caribe han implementado Progra-

mas de Transferencia Condicionadas (PTC) en ejes centrales de la política social, con alcances e implicancias diferentes en particular para las mujeres. El hecho de que estos programas sean altamente feminizados no los transforma ni en políticas para las mujeres, ni en intervenciones que han contribuido a su fortalecimiento como sujetas de derecho. Las mujeres jóvenes y adultas son la mayoría de las personas beneficiarias. Sin embargo, **el derecho básico a recibir este ingreso se basa en su situación familiar en tanto madres y refuerzan, así, el rol cuidador de las mujeres y naturalizan el “cuidado” como una responsabilidad exclusiva de las mujeres.** En el caso de Argentina se observa un retiro del mercado laboral, en particular de las mujeres cónyuges que tenían ocupaciones de muy bajos ingresos.

Hay otras intervenciones realizadas en el sistema de pensiones y protección social. Por ejemplo, Chile estableció el Bono por Hijo, consistente en una suma fija de dinero que se le deposita a cada mujer en una cuenta de capitalización individual por cada hijo o hija nacido vivo. Este monto incrementa el haber al pensionarse. Estos avances no consiguen disminuir el carácter segmentado de los sistemas previsionales. En la práctica las mujeres son incluidas pero permanecen con los beneficios más bajos.

En el caso de las mujeres indígenas, las restricciones al acceso al territorio generan menores ingresos y oportunidades. Ellas se empobrecen cuando les quitan las tierras y/o se ven obligadas a abandonar los cultivos tradicionales y/o cuando deben someterse a programas que las alejan de sus trabajos ancestrales, como los telares, porque les financian otros emprendimientos “más productivos”.

B. Educación y capacitación de la mujer

El índice de paridad de género, que expresa la situación relativa de las mujeres respecto de los hombres, en cuanto a la tasa neta de matrícula en educación primaria alcanzó tanto en 2000 como en 2010 valores cercanos a uno. Sin embargo, tanto en las zonas urbanas como rurales las mujeres indígenas tienen menor porcentaje de finalización de la educación primaria, excepto en Uruguay en las zonas rurales.

Hacia 2010, en República Dominicana, Antigua y Barbuda y San Vicente y las Granadinas persistían disparidades de género importantes en relación con la menor escolarización primaria de las mujeres. Esta información que se desprende de los datos de 27 países. (OREAL, 2013)

Los países de América Latina han avanzado en la reducción de las tasas de analfabetismo, sin embargo ésta sigue siendo una de las situaciones de exclusión más graves que aún afrontan las sociedades. Bolivia es el país de la Región con mayor desigualdad de analfabetismo según género: en áreas urbanas, la brecha de analfabetismo en mujeres casi cuadruplicaba a la de varones (4,5). En Perú, también en zonas urbanas, la brecha entre varones y mujeres analfabetas es de 3,5. A nivel rural en Bolivia la brecha es de 3,5 mientras que en Perú es de 2,9.

Sobre educación terciaria y superior, la información disponible es escasa. Sólo Argentina, República Dominicana y Uruguay aportan datos de los últimos cuatro años sobre la terminación del ciclo superior. En estos tres países las mujeres superan a los hombres en culminación del nivel terciario, pero no hay detalle sobre las disciplinas o áreas de formación por sexo para poder contrastarla con la vinculación laboral y los ingresos.

En términos del acceso y permanencia en el sistema escolar, algunos países de la Región aún enfrentan la tarea de asegurar la escolarización de las mujeres, especialmente en zonas rurales y respecto a la población indígena, así como en la brecha entre primaria y secundaria, lo que se vincula con contextos socioeconómicos y culturales particulares.

En el Perú, si bien la escolaridad general de niños y niñas indígenas es de poco más del 93%, en la región de la Selva disminuye a un 79%. En esta región se presentan situaciones preocupantes en varios distritos del departamento de Loreto: en Urarinas y Andoas un 60% de las niñas y niños indígenas de 6 a 11 años no va a la escuela; en Pastaza esta situación alcanza a la mitad de la niñez indígena y en Balsapuerto, un 40% de niños y niñas de esta condición étnica está fuera del sistema educativo. (CEPAL, 2011) y según data del propio Ministerio de Salud, la segunda causa de deserción escolar, es debido al embarazo temprano. En el caso de Colombia, la asistencia escolar de las niñas indígenas supera el 70% a nivel nacional; sin embargo, en los departamentos de La Guajira y el Chocó poco más de esa misma cifra está fuera de la escuela. (CEPAL, 2013)

C. La mujer y la salud

Si bien hubo avances en América Latina y el Caribe hacia el reconocimiento de los derechos reproductivos como parte integral de los derechos humanos, el logro de la meta de acceso universal a la salud sexual y reproductiva ha sido muy desigual, siendo las adolescentes, el grupo más vulnerable. Varios países han implementado planes y programas específicos de Salud Sexual y Salud Reproductiva desde los años 2000 como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Nicaragua y República Dominicana. Sin embargo no se logra una

cobertura integral y homogénea al interior de cada país. Lograrla es el gran desafío.

Las necesidades insatisfechas de planificación familiar en las mujeres de 15 a 49 años siguen siendo altas en algunos países. Haití, Guyana y Guatemala tienen la mayor demanda insatisfecha. Si bien Bolivia ha mejorado, aún una de cada cinco mujeres bolivianas adultas no tiene acceso a métodos anticonceptivos. En el 2003, cuatro de cada cinco mujeres no lo tenía.

La fecundidad para las mujeres indígenas debe entenderse en el contexto más amplio de la concepción del buen vivir; en ella los hijos representan la posibilidad de la reproducción biológica y cultural continuamente amenazada. La mayor parte de las mujeres indígenas no rechaza la planificación familiar, pero prefiere formas tradicionales propias de anticoncepción.

La disminución de la mortalidad materna es uno de los desafíos pendientes. Aunque esta ha disminuido, muestra fuertes desigualdades dentro de la Región. En Brasil, Perú y Nicaragua, la tasa continúa alta. En la mayoría de los países no disminuyó y no se logrará reducirla en dos tercios para 2015. El menor logro se registró en Argentina y México, mientras que Uruguay, Puerto Rico y Chile lograron disminuirla. (CEPAL 2013) La mortalidad materna en los países de la Región está vinculada principalmente a problemas de la atención de las emergencias obstétricas y el aborto inseguro.

El aborto es considerado prácticamente ilegal en la mayoría de los países de la Región, aunque en muchos de ellos la legislación lo permite en algunas circunstancias. Si bien tienen en la actualidad regulaciones normativas, éstas aún continúan siendo declarativas y no reflejan ni el alcance real de atención de abortos que se vienen dando en los servicios, ni las necesidades no atendidas que obligan a

las mujeres a recurrir servicios clandestinos. Aún existen múltiples barreras y persisten criterios y prejuicios que lo mantienen inaccesible en la realidad, incluso para los casos que corresponden a las causales permitidas.

En Chile, Nicaragua, Honduras, El Salvador y República Dominicana la interrupción del embarazo está prohibida en todas las circunstancias. En estos países, con excepción de República Dominicana que siempre estuvo prohibido y Chile que mantiene la penalización absoluta desde 1989, la prohibición total se debe a retrocesos ocurridos en los últimos años, criminalizando el aborto como si fuesen asesinatos. En México, en muchas de las entidades federativas hubo cambios desfavorables después de la legalización en el Distrito Federal en 2007. En algunos países se eliminaron algunas causales de su despenalización, como en Guatemala y Ecuador. En Brasil, el Supremo Tribunal Federal amplió la posibilidad del aborto en casos de anencefalia y malformación fetal grave. El éxito más importante en la Región es el caso de Uruguay, que en 2012 modificó el marco legal ampliando la exención de la pena hasta las 12 semanas de gestación y generó servicios legales de aborto en el sistema nacional integrado de salud. Puerto Rico, Cuba, Guyana Francesa, Guyana y Barbados son los únicos países de la Región donde el aborto está legalizado en todas las circunstancias.

Varios países de la Región han avanzado más en el reconocimiento de los derechos sexuales que de los reproductivos. El reconocimiento del matrimonio entre personas del mismo sexo en varios países y la ley de derecho a la identidad de género en Argentina y Uruguay garantiza a las personas, cualquiera sea su orientación sexual e identidad de género, el derecho a la salud en su sentido más amplio.

Muchos países incorporaron normas de educación sexual, pero las trabas que tiene su implementación (boicot de los gobiernos, de los grupos reaccionarios, enfoques de la genitalidad de la sexualidad y no integrales, falta de recursos para la adecuada incorporación de la educación sexual en el sistema formal) dejan a la población más joven desprotegida. En algunos países directamente no existe legislación que norme o establezca la Educación Sexual Integral en las escuelas. En el año 2008 los ministros de Salud y Educación de los países de la Región firmaron un compromiso de brindar esta educación. La falta de concreción es uniformemente alta en la mayoría de los países y repercute especialmente en las niñas, que ven truncados sus proyectos de vida de manera temprana.

En la Región se constata un aumento en los casos de mujeres que viven con VIH. Las mujeres adultas representan el 31% de las personas viviendo con VIH y en el Caribe esta cifra asciende a 53%, particularmente las más vulnerables son las que tienen poca o ninguna escolarización y las embarazadas. (ONUSIDA, 2013) La prevención está vinculada a la distribución y provisión gratuita de preservativos masculinos que, en general, ha mejorado pero no alcanza los niveles necesarios. En la mayoría de los países de la Región no se distribuyen preservativos femeninos y, cuando se hace, generalmente se los restringe a las trabajadoras sexuales. Brasil es el único país que compra y distribuye preservativos femeninos en cantidad pero aún no cubre toda la demanda.

Los programas de prevención de la transmisión vertical de la infección han crecido, salvo en algunos países como Uruguay, pero continúan centrándose en la detección y tratamiento de la mujer, sin incluir al compañero. El testeo en embarazadas aún no cubre a todas y en muchos países hay lugares donde se hace compulsivamente, no siempre se infor-

man en tiempo forma para la provisión del tratamiento, lo que afecta su efectividad.

Persiste la discriminación a las mujeres que viven con VIH en los servicios de salud, especialmente en los de salud sexual y reproductiva, lo que incluye, en algunos países, la negación del derecho a la maternidad a través de esterilizaciones forzadas. Si bien algunos países como Chile fueron sancionados por la CIDH, la eliminación de las esterilizaciones forzadas no se logró totalmente. Igualmente, hay grandes brechas en información estratégica, tanto sobre poblaciones clave como sobre aquellas donde se registran nuevas infecciones (indígenas, afrodescendientes, jóvenes, usuarios de drogas no inyectables). A eso se suma la desvinculación entre los servicios de salud sexual y reproductiva con los especializados en VIH y en violencia de género, lo que disminuye las oportunidades de diagnóstico oportuno en mujeres.

Además de ser una violación de los derechos humanos, **la violencia contra las mujeres tiene graves consecuencias para la salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres.** Se carece, en general, de protocolos para su atención. Recientemente se avanzó en los protocolos de atención a víctimas de violencia sexual, especialmente por la prevención del embarazo y la transmisión del VIH e ITS, como ocurrió en Brasil con una ley de 2013, pero subsiste en la Región la falta de políticas que aborden la relación entre violencia contra las mujeres y VIH.

D. La violencia contra la mujer

Todavía sigue siendo un desafío para las mujeres y las niñas vivir una vida libre de violencia. **Siguen enfrentando violencia física, sexual, psicológica, patrimonial, institucional y económica tanto en el ámbito público como en el privado, violencia** que se agrava en las

mujeres pobres, indígenas, campesinas, migrantes, afrodescendientes, las que viven con VIH, lesbianas y/o personas transgénero.

Si bien todos los países de la Región firmaron y ratificaron la CEDAW y la Convención Belém do Pará, la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) continúa siendo un problema que pone en riesgo sus vidas y su integridad, lesiona a familias y comunidades, tiene costos económicos importantes y restringe y socaba el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. La violencia constituye una amenaza para la democracia, la paz y la seguridad humana.

La mayoría de los países tiene legislación que reconoce la violencia contra las mujeres. Sin embargo, muchas de las definiciones sobre violencia que establecen no son acordes con la que indica Belem do Pará, que define violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Eso incluye la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual. También incluye la violencia que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Respecto a la violencia sexual, pocos países incluyen la que ocurre dentro de las relaciones

de pareja estables. En Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Jamaica y Santa Lucía no se reconoce la violación en las uniones de hecho. Uruguay la subsume en otros tipos de violencia; y en países como Honduras y Nicaragua se menciona indistintamente que la persona perpetradora puede llegar a ser hombre o mujer sin considerar las desiguales relaciones de poder entre los sexos. (MESECVI 2012) En Guatemala los datos oficiales muestran un incremento de denuncias de violencia sexual. El gobierno carece de medidas integrales para esta atención.

A pesar que la violación sexual es un problema altamente extendido en la Región, la tasa de denuncias apenas refleja el 5% y si bien, hay países como el Perú, que ocupa el primer lugar en la región sudamericana (Mujica 2011 y Mujica y cols, 2013)

En cuanto a su tipificación como crimen de guerra y de lesa humanidad en conflictos armados, sólo Colombia y Chile han legislado al respecto. (MESECVI, 2012)

La tipificación y homologación del femicidio sigue siendo un desafío. Colombia y Argentina no incorporaron ese concepto a la legislación penal, si bien en Argentina incluye el agravante por violencia de género independiente de quien lo cometa Costa Rica y Chile incluyen solamente el femicidio que haya sido cometido por cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente, natural o adoptivo o con quien se haya tenido algún tipo de relación similar; dejan afuera, así, el ámbito público y el cometido por desconocidos —grupos armados ilegales, a manos de agentes estatales— fuera de las relaciones de pareja o familiares. (Montaño Sonia, 2013). En Perú se amplió la ley y se sanciona con independencia del vínculo.

América Latina es la segunda región que presenta los índices más altos de muertes de

mujeres por violencia, tanto en el ámbito rural como en el urbano. La violencia contra las mujeres se vive diferente según el contexto en el caso de mujeres indígenas y rurales por la situación de pobreza extrema en que viven y la ausencia de institucionalidad del Estado, como en Guatemala, es más grave. En Centroamérica y México el femicidio se ha incrementado: entre 2003 y 2012 hubo 12.178 casos en Guatemala, El Salvador Honduras y Nicaragua. Tan sólo en El Salvador se reportan 194 crímenes de mujeres en 2004 y en México se contabilizaron 1,221 homicidios dolosos contra mujeres y niñas en 12 entidades del país entre 2007 y 2008. El 70% de las muertes violentas de mujeres en Guatemala son perpetradas con arma de fuego y casi una cuarta parte de las víctimas presenta señales de enajenamiento y tortura.

La falta de estadísticas oficiales sobre todas las formas de violencia, incluido el femicidio, es un común denominador al igual que la carencia de registros unificados en los países. Esto refleja una respuesta inadecuada a la violencia contra mujeres y niñas (VCMN) en la mayoría de los países. La falta de datos oficiales se suple con los que proporcionan los observatorios de ONG, con las limitaciones que estos tienen. En Argentina, por ejemplo, los únicos datos disponibles son los provenientes de una ONG que indican que muere una mujer cada 30 horas. Donde existen sistemas nacionales de registro de casos, los datos que recolectan son a menudo incompletos, como en Perú donde el registro de la VCMN no incluye actos de violencia fuera de la familia, o en Chile donde, el femicidio sólo se considera cuando son cometidos por parejas actuales o anteriores. La diversidad de fuentes y las distintas definiciones de violencia dificultan la comparación de la situación y la evaluación de los programas que se implementan.

El acceso a la justicia de mujeres sobrevivientes sigue siendo muy dificultoso. A pesar de los avances legislativos, en la realidad no tienen garantizada la reparación y castigo a los culpables. De las mujeres que denuncian, nada garantiza que encontrarán justicia, pues en el caso del Perú, de todos los casos de violación que han sido reportados, solo el 76% fueron evaluadas por la Fiscalía y en 62% implicó una detección (Mujica, 2011) Prejuicios y estereotipos que ponen en duda la honra de las mujeres suele ser común entre quienes imparten justicia. México y Guatemala han sido denunciados por eso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La discriminación por razón de género, etnia-raza, identidad sexual y edad, la impunidad y la corrupción de los sistemas judiciales son las principales razones por las cuales las mujeres sobrevivientes no acceden a una verdadera justicia.

Los procesos judiciales siguen sin ser expeditos, sencillos e idóneos en los tiempos. Las investigaciones y juicios largos y lentos, la ausencia de asesoría legal para las víctimas, la falta de traductores para mujeres indígenas o que hablen otro idioma, la falta de información sobre cómo acceder a las instancias judiciales y la revictimización de las mujeres durante el proceso judicial son dificultades que también enfrentan las mujeres. (CIDH, 2011) Las medidas de protección y las medidas cautelares resultan ineficaces o no existen, así como el seguimiento oportuno y adecuado para verificar su implementación. (CIDH, 2011)

Las mujeres también continúan confrontado violaciones a sus derechos en base a valoraciones culturales. Padecen múltiples dificultades de acceso a la justicia, sobre todo las de escasos recursos, las que viven en zonas rurales o las indígenas y afrodescendientes. El alto costo de los procedimientos judiciales es una de las dificultades; igualmente lo es el

hecho de que la representación gratuita no se aplica en general a las víctimas de violencia. Las indígenas experimentan obstáculos especiales. Los Estados que reconocieron los sistemas de justicia tradicionales no implementaron mecanismos de armonización legislativa, por eso muchas deambulan entre el sistema comunitario y el estatal sin que ninguno asuma la responsabilidad. Esto es frecuente en Bolivia y Perú, donde la justicia de la comunidad indígena tiene jurisdicción especial. (OEA, MESECVI) A las mujeres afrodescendientes, el no reconocimiento y/o irrespeto a sus derechos, así como el peso de estereotipos discriminatorios, las coloca en posiciones de mucha vulnerabilidad frente al ejercicio de sus derechos.

Todos los obstáculos mencionados revictimizan a las mujeres y originan violencia institucional.

Hay innumerables casos de violencia reproductiva en la Región: en los países que penalizan la interrupción del embarazo las mujeres son obligadas a realizarse abortos inseguros y cuando llegan a los hospitales con complicaciones, no siempre son atendidas y, muchas veces, son denunciadas. Por eso muchas mujeres se niegan a concurrir a los servicios de salud.

Las mujeres padecen violencia obstétrica. No sólo porque no tienen acceso a los controles prenatales (sobre todo las más pobres, rurales, afrodescendientes e indígenas), sino también porque existe un alarmante número de cesáreas que se les hacen sin necesidad y porque se les niega el derecho a elegir el tipo de parto que quieren tener, son maltratadas, la atención personal es deshumanizada y el cuerpo de las mujeres es medicalizado.

El MESECVI en 2014 recomendó a los Estados “adoptar disposiciones que penalicen la vio-

lencia obstétrica” y garantizar la salud sexual y reproductiva de las mujeres y su derecho a la vida, eliminando el aborto inseguro y estableciendo leyes y políticas públicas que permitan la interrupción del embarazo en, por lo menos, los siguientes casos: i) cuando la vida o salud de la mujer esté en peligro, ii) cuando exista inviabilidad del feto de sobrevivir, y iii) en los casos de violencia sexual, incesto e inseminación forzada, así como garantizar que las mujeres y adolescentes tengan acceso inmediato a métodos anticonceptivos económicos, incluyendo la anticoncepción oral de emergencia”.

La trata con fines de explotación sexual se ha incrementado. Niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres son las principales víctimas. A pesar del subregistro, en todos los países el fenómeno crece. En República Dominicana se estima que en los últimos 20 años se han traficado más de 70.000 mujeres. (Montaño Sonia y Alméras Diane, 2007) En Guatemala si bien hay un aumento de denuncias de prostitución forzada y trata, la falta de datos oficiales impide conocer su real magnitud. (Informe Comisión Beijing+20 de ONGs, Guatemala)

E. La mujer y los conflictos armados

Durante el siglo XX en América Latina surgieron diferentes conflictos armados en Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Perú y Colombia, siendo este último el único país donde permanece un conflicto armado interno. “El contexto de conflicto armado exacerba la violencia de género, amplificando su impacto diferenciado en la mujer, y recrudeciendo su situación de discriminación y desigualdad con respecto al hombre”. (Corporación AVRE, 2010) En Guatemala aún hoy se mantienen altos niveles de violencia contra las mujeres e incluso más elevados que durante el conflicto armado. Durante el conflicto armado hubo 9.441 mujeres víctimas, 33% por ejecuciones

arbitrarias, 19% por torturas, 18% por privación de libertad, 14% por violaciones sexuales y 9% por otras violencias. (OACNUDH, 2007)

La violencia sexual como táctica de guerra también ha estado presente en la Región, particularmente contra mujeres indígenas. En cifras, “el 88,7% de las mujeres víctimas de violación sexual en Guatemala fueron mayas. En Perú, el 75% fueron quichuahablantes y el 83% de origen rural; en Colombia las mujeres representan el 75% de la población desplazada y son, junto con afrodescendientes, indígenas y campesinas, las que se encuentran en mayor riesgo de sufrir violencia sexual”. (PNUD, 2007)

La violencia de género se debe ubicar no sólo en los contextos de conflicto armado, sino en el esquema de sociedades post conflicto, como en muchas de América Latina. Los modus operandi de la guerra se han trasladado a la calle y a las casas. El acceso a las armas es un factor altamente desencadenante de violencia mortal contra las mujeres.

El contexto regional de inseguridad, militarización y debilitación del Estado, con la protección e impunidad del narcotráfico, las corporaciones y los paramilitares, aumentó la vulnerabilidad de los derechos humanos de las mujeres, que corren el riesgo de sufrir amenazas y ataques violentos. En México, la lucha contra el crimen organizado ha incrementado la violencia contra ellas y ha generado desplazamientos internos que las afectan de manera particular.

Respecto a los procesos de negociación y resolución de los conflictos armados, Naciones Unidas considera que la participación directa de las mujeres ha sido mínima; en países como El Salvador y Honduras no se incluyó ninguna consideración específica para ellas.

(PNUD, 2010) No obstante, en Guatemala y Perú se lograron disposiciones, como la creación de instrumentos legales para la protección de las mujeres.

En Colombia, donde actualmente se vive un proceso de negociación entre el gobierno y la guerrilla de las FARC, la participación de las mujeres ha sido mínima, “las líderes de la paz son las mujeres de las diferentes regiones. Es indignante que no nos incluyan en los diálogos de La Habana, nosotras somos las que aguantamos el peso de la guerra”. (Florence Thomas, 2013) Cabe resaltar la resolución reciente del gobierno de Colombia, que anunció y nombró dos mujeres para formar parte de la Mesa de negociación de la paz en La Habana.

Lamentablemente en Guatemala el Programa Nacional de Resarcimiento no cumplió los compromisos asumidos con las mujeres afectadas. (Comisión de ONGS Beijing+20, Guatemala) Igualmente en el Perú, a pesar de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación no se ha logrado avanzar en el Programa de Reparaciones, al ofrecer a las víctimas programas dirigidos a alivio de la pobreza. Igualmente, con relación al resarcimiento de las esterilizaciones forzadas, cuyo proceso judicial en el ámbito nacional, fue archivado, negándose la justicia a miles de mujeres afectadas y a sus familias.

En general no existen programas que garanticen el derecho a tierra o vivienda, ni protección integral para las mujeres refugiadas. Es imprescindible que los Estados reconozcan la situación de las mujeres refugiadas en sus territorios y sus obligaciones en términos de protección a esta población.

La violencia contra mujeres y niñas tiende a incrementarse también con los desastres naturales. Haití ha resultado un caso emblemático, en donde posterior al terremoto de 2010 y

en un contexto de desplazamiento interno, las violaciones de mujeres y niñas en los campamentos de personas desplazadas internas fueron y siguen siendo moneda corriente, impunes y sin reparación.

F. La mujer y la economía

En la última década, las mujeres aumentaron su participación laboral en la Región y los hombres permanecieron estables. (CEPAL et al, 2013) El nivel de participación de las mujeres presenta variedades asociadas a edad, educación, raza/etnia, ubicación urbana o rural y situación socioeconómica. Las mujeres jóvenes y las rurales han tenido tasas menores de participación en el mercado laboral. Las mujeres indígenas y afrodescendientes, en la mayoría de los países, tienen la menor participación, excepto en Uruguay, donde las afrodescendientes están en una situación aún peor.

Persisten las brechas de género estructurales en el mercado laboral. La tasa de desocupación sigue siendo mayor para las mujeres que para los varones y las indígenas y afrodescendientes tienen mayores dificultades que sus pares varones. El trabajo en las maquilas es otra característica donde predominan las mujeres y que pesa especialmente en Centroamérica y México.

El trabajo de las mujeres aún se concentra en los servicios y el comercio y tienen los menores niveles de productividad, ingresos y protección social. Están sobre representadas en los empleos informales. De hecho, el empleo en el servicio doméstico remunerado, una de las expresiones históricas más paradigmáticas de la informalidad, sigue siendo la ocupación de mayor peso para las mujeres activas (15,3% de la PEA femenina se ocupa en este sector), y la puerta de entrada al mercado laboral de las mujeres más pobres. En Guatemala el 64% de

mujeres indígenas son trabajadoras familiares no remuneradas, con poco o ningún acceso a la tierra y el crédito. La aplicación deficiente de los Acuerdos de Paz impidieron a las mujeres indígenas se beneficien. (OACNUDH, 2010)

Persisten las brechas en el tiempo de trabajo remunerado y de cuidado. Semanalmente, los varones trabajan 47 horas en forma remunerada y dedican 9,3 horas al cuidado. Las mujeres trabajan 37,8 horas en forma remunerada y destinan 27,4 horas al cuidado. A eso se suma la diferencia en el uso del tiempo entre varones y mujeres cuando éstas se trasladan en las áreas urbanas.

Como consecuencia de esto también persiste la brecha de ingresos laborales, aunque la misma se ha venido reduciendo. Para el promedio regional, las mujeres ganaban en 2010 el 78% de lo que ganaban los varones. Con todo, si se continuase con este ritmo de incremento, se requerirían 75 años más para cerrar completamente la brecha de género en los ingresos laborales. (OIT, 2011)

Si bien en la Región se han derogado las normas discriminatorias en perjuicio de la mujer en materia de empleo, aún persisten en relación al empleo en el servicio doméstico, que es particularmente una ocupación de mujeres pobres. La ratificación del Convenio 189 y de la Recomendación 201 sobre Trabajadores Domésticos de la OIT, que promueven un tratamiento igualitario para las personas trabajadoras del sector, sigue siendo un gran pendiente ya que en muchos países aún no se ratificó y si se ratificó aún no se implementó. Los avances en materia legislativa siguen siendo acotados en la medida que operan efectivamente sólo para las mujeres formalmente contratadas. Dado el alto nivel de informalidad en el empleo femenino, esto significa que más de la mitad de las mujeres trabajadoras queda fuera de estas protecciones.

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe el permiso de maternidad se encuentra por debajo del límite mínimo de 14 semanas establecido por el Convenio.

En los países de la región, a excepción de Uruguay, el ejercicio de la prostitución o trabajo sexual voluntario (según las definiciones en cada país) no está reconocido como trabajo y por lo tanto no hay normas que lo regulen. Esta falta de regulación ha hecho que muchas veces, en el marco de políticas que pretenden proteger a la población de actividades ilícitas como la trata de personas para explotación sexual, se sancionen leyes que de manera indirecta, pero efectiva en la práctica, vulneran constantemente los derechos de estas personas. Esto determina una desprotección y violación de derechos como violencia, estigma y discriminación, que no podemos aceptar en ningún caso.

Casi todos los países de la Región han establecido programas de generación de empleo de emergencia ante situaciones de crisis económicas, factores estacionales o catástrofes naturales. (CEPAL et al, 2013) Se basan en la promoción de actividades intensivas en mano de obra, que demandan tareas de baja calificación y productividad. Colombia implementó el Programa Mujer Cabeza de Familia Microempresaria, que otorga microcréditos, capacitación empresarial y apoyo para la generación de una cultura empresarial de ahorro y de pago. Estos programas tienen un perfil asistencial, ofrecen empleos de bajos niveles de remuneración y no están cubiertos por la seguridad social y se diseñan sin perspectiva de género, a pesar de que su población beneficiaria es en gran medida femenina.

La situación de las mujeres indígenas es altamente desfavorable, tanto en el área rural como urbana, pero las posibilidades son notoriamente más bajas en el área rural. Esto ge-

nera la migración de mujeres indígenas hacia áreas urbanas, con lo cual aumenta su situación de vulnerabilidad y se afecta su economía familiar.

La falta de armonización de las responsabilidades de mujeres y hombres respecto al cuidado tiene alto impacto en las mujeres en sus posibilidades de participación laboral. Si bien hay ejemplos de políticas públicas en las que el Estado asume su responsabilidad en los servicios de cuidado, especialmente en la primera infancia (como en Uruguay y Costa Rica), los avances todavía son lentos y están sujetos a adversidades fiscales, además de que no son integrales.

La organización del cuidado y su impacto en las oportunidades de mujeres y varones ha ganado terreno en la agenda de política pública en la Región. Por ejemplo, Ecuador incorporó en su nueva Constitución el reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidado como una labor productiva y la obligación del Estado de promover las condiciones para una adecuada atención de las necesidades de cuidado humano, así como el impulso de la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares. Por su parte, Colombia y Perú han aprobado legislaciones para promover, visibilizar y valorar el trabajo de cuidado no remunerado que realizan mayoritariamente las mujeres en los hogares.

También se reconocen avances, aunque lentos y embrionarios, en materia de licencias paternales y parentales y de provisión de servicios de cuidado. En relación con las licencias, muchos países de la Región otorgan derecho a los padres a una licencia remunerada por el nacimiento de un hijo/a. Sin embargo, son todavía acotadas (varían de dos a 14 días) y en la práctica se verifica una baja tasa de uso y cierta resistencia por temores y presiones a gozar

de las mismas. Cabe destacar la aprobación reciente en Uruguay de la ley que, además de extender la licencia por maternidad a 14 semanas para las trabajadoras del sector privado, agregó 10 días de licencia paternal y estableció, un medio horario laboral desde el fin de la licencia maternal hasta los seis meses del niño o niña, que podrán ser usados tanto por el padre como por la madre en forma fraccionada o alternándose entre ellos.

En materia de servicios de cuidado ha crecido la discusión sobre la extensión de los mismos, en particular de cuidado de niños y niñas. Los países más avanzados son Uruguay con el Plan sobre Sistema Nacional de Cuidados (aún no implementado), Costa Rica, con la Red Nacional de Cuido, y Ecuador, que se ha propuesto la universalización de los servicios de cuidado en la primera infancia. Estos avances, si bien meritorios, son todavía lentos, sujetos a adversidades fiscales y con problemas de integralidad, aunque constituyen un antecedente invaluable y modelos para guiar las discusiones y las propuestas en la Región.

G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones

La participación de las mujeres en la vida política y en el acceso a los cargos públicos ha aumentado considerablemente en los últimos años. Los poderes ejecutivos y legislativos han sido los espacios donde se han verificado estos cambios con mayor frecuencia. En particular en el caso de los poderes legislativos, se observa un avance notable en la participación política de las mujeres, impulsados por la implementación de medidas especiales de carácter temporal, como las leyes de cuotas u otras políticas activas para la incorporación de un número mínimo de mujeres.

La paridad sigue pendiente. Las dificultades para la plena implementación del cupo debido

a diversas barreras culturales (una cultura política poco permeable a la participación de las mujeres), socio-políticas (por los contextos en que se dictaron las normas de cupo) y regulatorias (por el diseño de las normas que en ocasiones no incluye sanciones efectivas por su incumplimiento, así como la interacción con sistemas electorales que muchas veces obstaculizan su aplicación), impulsaron una tendencia hacia el reclamo por la paridad de género en los espacios de decisión. Este principio fue incorporado en la Constitución de Bolivia (2009), en Ecuador (2008), en el Código Electoral de Costa Rica (2009) y en la Constitución de México (2014), donde ya 11 entidades federativas incluyen la paridad en sus marcos electorales estatales. Sin embargo, **aún existe una brecha considerable entre el reconocimiento formal de los derechos políticos de las mujeres en la Región y su grado de participación y representación política.** (CIDH, 2011) Las mujeres continúan siendo una minoría cuando se considera quienes participan en los procesos de toma de decisiones en las esferas civiles, políticas, económicas, sociales y culturales de los estados nacionales. En Guatemala se incorporó el principio de paridad y de alternancia entre hombres y mujeres en el eje de participación sociopolítica del Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2013, y en el Congreso se está discutiendo un cambio de la ley electoral que incorpore esto.

La elección de mujeres como Presidentas o Primeras Ministras en varios países de la Región demuestra que el liderazgo político de las mujeres va en aumento. Sin embargo, que el máximo cargo ejecutivo de una nación se encuentre a cargo de una mujer no necesariamente es indicativo de la presencia sustantiva de mujeres en otros ámbitos dentro del poder ejecutivo nacional.

La participación de mujeres en niveles ministeriales evidencia importantes variaciones. Un

ejemplo es Colombia donde en las recientes elecciones no se logró avanzar en el número de mujeres que ocupan cargos ministeriales.

En la última década se observa un crecimiento de la participación de las mujeres en los niveles locales (estatales, municipales), pero aún se encuentran muy por debajo de los varones. En los poderes legislativos, la situación presenta ciertas particularidades. Si bien en los congresos federales y nacionales el porcentaje de mujeres está creciendo, y hay países en los que las mujeres superan el 30% (Ecuador, Granada, Argentina y México), la situación en los congresos provinciales o a nivel municipal todavía presenta un alto grado de discriminación, con porcentajes que apenas llegan al 6% de la participación. En Guatemala es mucho menor, sólo siete alcaldesas de 33 existentes son mujeres, ninguna de ellas indígenas.

Recientemente en Colombia tampoco se logró aumentar la participación en el Parlamento, excepto un escaso nivel en el Senado, que aumentó de 16 a 23 la cantidad de mujeres senadoras, de un total de 102 integrantes.

Frente a las dificultades que afectaron la efectividad de las leyes de cuota se impulsó el debate sobre la paridad política de género, materializada en la exigencia de conformar listas de candidatos/as con 50% de cada sexo en forma secuencial y alternada. Varios países de la Región han adoptado normas de diverso tipo en ese sentido: Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México y Venezuela, mientras que proyectos de ley en ese sentido se impulsan en otros países, con objetivos similares.

Claramente, la paridad es la próxima meta en la búsqueda de la equidad entre hombres y mujeres en ámbitos políticos. Sin embargo, si bien las disposiciones legales que establezcan reglas en ese sentido permitirían superar muchas dificultades que presentan las leyes de

cuotas, también enfrentan a barreras semejantes como aquellas que imponen los sistemas electorales. (Archenti, 2011) Las barreras políticas identificadas llaman la atención sobre la necesidad de articular estrategias diversas desde la sociedad civil, actores políticos y partidarios para apoyar la plena participación de las mujeres en política, más allá de las regulaciones legales que promuevan la paridad. (Krook y Norris, 2014)

Un nuevo gran desafío se vislumbra es la violencia contra las mujeres, ya sea en las contiendas electorales como en el proceso de ejercicio del poder. En la Región se han impulsado diversas estrategias para asegurar la protección de las mujeres que participan en la vida política. Así, en 2012 en Bolivia se aprobó la Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres como resultado de las acciones emprendidas por la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL).

En el Poder Judicial la presencia de mujeres es más alentadora: se han registrado avances relevantes, en particular, luego del impulso dado en ciertos países para la incorporación de una perspectiva de género en ese ámbito. Aunque tres países de la Región no cuentan con ninguna mujer en el máximo tribunal de justicia nacional (Panamá, Uruguay e Islas Caimán), en 12 países hay 50% o más de integrantes mujeres como magistradas de la Corte Suprema a nivel nacional: Suriname, Dominica, Montserrat, Antigua y Barbuda, Anguila, Granada, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Islas Vírgenes Británicas, Santa Lucía, Venezuela y Barbados. De un modo muy significativo, 18 países de la Región tienen entre un 15% y un 49% de integrantes del máximo tribunal de justicia, mujeres. Sin embargo, esta mayor participación de mujeres no siempre se acompaña de sentencias que superen los estereotipos patriarcales y androcéntricos.

Mientras tanto, la participación de las mujeres en los espacios de poder y decisión de los partidos políticos y sindicatos, continúa siendo la gran deuda pendiente.

Las cifras muestran que también siguen siendo minoría las mujeres que ocupan cargos ejecutivos en las empresas, así como en el sector privado, en la academia y en los medios de comunicación.

H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer

Si bien la decisión de Beijing de impulsar o fortalecer MAM apuntaba a que éstos tuvieran carácter normativo y con responsabilidades en la coordinación de políticas de género, hoy la realidad en la Región muestra que las jerarquías y rangos de estos mecanismos institucionales han sido diversos y que no tienen la suficiente fuerza esperada de ellos para incidir en políticas públicas a favor de la igualdad, además de que cuentan con poco presupuesto para funcionar adecuadamente

A nivel ejecutivo nacional, en la mayoría de países se crearon instancias de género en los ministerios sectoriales para facilitar las relaciones interministeriales. Adicionalmente se crearon estructuras de mediación entre el Estado y la sociedad civil. El nivel jerárquico de los MAM en América Latina varía. Un 45% son Ministerios o la titular tiene rango ministerial; un 20% corresponde a entidades adscritas a la Presidencia o cuya titular depende directamente de la Presidencia; un 35% son entidades dependientes de un Ministerio. En el Caribe, 10,5% de los MAM tienen rango Ministerial; 5,3% tiene rango ministerial y depende del Primer Ministro; y 84,2% tiene un rango menor. (Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL)

Si bien en América Latina hay mayor jerarquía que en el Caribe, esto no se traduce en que sean más eficientes en la concreción de acciones que repercutan en una mejor calidad de vida para las mujeres. En muchos casos, como en Perú, el vaciamiento de contenido de estos mecanismos los convirtió en una instancia burocrática que no responde a las necesidades vitales de las mujeres y tampoco asumen su promoción y protección frente a la violencia. En otros países, como en Guatemala, se cambió el procedimiento para la designación de la Secretaría de la Presidencia para la Mujer (SEPREM), eliminando la participación de mujeres en esa designación. Esto revocó un logro del movimiento de mujeres y feministas.

Además del nivel nacional, los MAM se replicaron a nivel de departamentos o provincias y municipios junto con mecanismos en otros poderes del Estado, como Defensorías de la Mujer o de Género dentro de las Defensorías del Pueblo y Comisiones Parlamentarias. También se crearon instancias de coordinación política encargadas de promover iniciativas legislativas anti discriminatorias y pro igualdad, tales como los Foros de Mujeres Políticas o Grupos Parlamentarios multipartidarios. De igual forma aparecieron mecanismos institucionales especializados en el Poder Judicial, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia para las mujeres: comisarías de mujeres, juzgados y servicios de atención a víctimas. A nivel intergubernamental, los mecanismos institucionales se replicaron en las instancias de nivel regional y subregional. La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es el foro más importante para la institucionalización de la agenda de género en la Región. (CEPAL, 2012)

Sin embargo, la agenda de igualdad de género en los países no se ha instalado en las agendas de política pública de los gobiernos,

evidenciando a falta de compromiso político de las autoridades y decisores al más alto nivel, independientemente de que sean mujeres quienes estén al frente de las decisiones. Si bien la mayoría de los países de la Región avanzó en materia de políticas, legislación e institucionalidad pro igualdad de género, existen profundas desigualdades en la protección y garantía de los derechos de las mujeres: acceso a los recursos productivos, empleo decente, autonomía para decidir sobre la vida reproductiva y sexual y sobre la maternidad, atención profesional durante la gestación y el parto, así como el derecho a una vida libre de violencias. Incluso, en algunos países, varía el significado y conceptualización de igualdad y equidad, que dificulta la aplicación de estrategias de transversalidad.

Las debilidades de la institucionalidad democrática de los países (como ineficiencias de la gestión pública, resistencias al cambio) se traducen en el diseño de proyectos de escaso impacto en las políticas públicas y en la vida de las mujeres.

Según los informes oficiales, 17 países de la Región pusieron en marcha Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades para impulsar políticas de transversalidad de género y establecer directrices para el alineamiento del conjunto de las políticas públicas. Sin embargo, la enunciación no es garantía de ejecución eficiente, pues sigue habiendo resistencias al interior de las reparticiones públicas, desconocimiento de cómo instrumentar la perspectiva de género, muchos de ellos no cuentan con metas ni mecanismos de evaluación o no tienen el presupuesto específicamente destinado a ello.

La distancia entre la igualdad formal proclamada en las leyes y la real es aún importante. Si bien muchos Estados dijeron contar con planes de igualdad, no informaron sobre los

presupuestos. Nos consta que en varios casos no existen partidas presupuestarias específicas para su implementación o éstas dependen de agencias donantes que otorgan apoyos por tiempo limitado sin garantizar sustentabilidad. En otros casos, las partidas son mínimas, como si fueran destinadas a un pequeño grupo de población. Por ejemplo, Paraguay desde 1997 implementó tres Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades que consideraron las 12 esferas preocupación. El presupuesto del Ministerio de la Mujer representa solamente el 0,0344% del Presupuesto General de la Nación en 2013. (CEPAL) República Dominicana no cuenta con Plan Nacional de Igualdad y el porcentaje del presupuesto que se invierte en la igualdad ha disminuido del 0,0013 en el 2008 al 0,0008 en el 2014.

Sobre los presupuestos etiquetados o sensibles al género, sólo cinco países reportan la implementación de presupuestos con enfoque de género y el incremento de los montos de inversión en igualdad de género: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Paraguay. En el caso de México, el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) adquiere el carácter de norma oficial a partir de 2008. Esto supone la obligación del Estado de gastar el dinero etiquetado sólo en los rubros a los que fue asignado, evitando, así, una ejecución presupuestaria diferente a la programación.

No informaron sobre sus presupuestos 10 países de la Región: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay. Chile informa un decrecimiento del 213% en 2013; sólo República Dominicana señala la falta de recursos como uno de los obstáculos identificados por el Estado.

Sin embargo, en muchos casos estos presupuestos dependen más de la cooperación

internacional que de los fondos genuinos del país.

Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador y Uruguay cuentan con Planes de Prevención y Erradicación de la Violencia. Nicaragua lo tuvo, pero sólo de 2001 a 2006. Además, se incrementó el número de países que cuentan con Leyes de Igualdad: Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Venezuela, México, Nicaragua, Perú y Uruguay, en el marco de las cuales se desarrollan nuevas agendas institucionales, políticas públicas y mecanismos institucionales, así como reformas legales y nueva legislación pro igualdad de género.

Si bien se ha trabajado en la generación de estadísticas sensibles al género y hay un conjunto de indicadores sugeridos para poder medir avances, los esfuerzos realizados aún son débiles y no permiten ver la realidad al interior de cada país ni hacer comparación entre países. La producción de datos es aún limitada, al extremo de que todavía algunos países no cuentan con estadísticas oficiales desagregadas por sexo, condición étnica cultural, etaria y orientación sexual, lo que contribuye a invisibilizar las desigualdades.

Durante la X Conferencia Regional de la Mujer, a través del Consenso de Quito (2007), los estados miembros de la CEPAL solicitaron la constitución del Observatorio de Igualdad de Género como una herramienta para monitorear la información sobre los avances de igualdad de género en tres áreas cruciales para el empoderamiento de las mujeres: autonomía física, autonomía en la toma de decisiones y autonomía económica.

I. Los derechos humanos de la mujer

La evaluación de la Región muestra que la mayoría de los avances en derechos humanos pertenece al ámbito de la igualdad formal, es

decir, no se traduce en mejoras en la vida cotidiana de las mujeres. Todos los países de América Latina y el Caribe ratificaron tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), como la Convención de Belém do Pará. Pero los mecanismos de implementación de esos documentos rectores aún son escasos.

Además, nueve países de la Región han presentado reservas a la CEDAW. La mayoría se opone a la aplicación del artículo 29, párrafo 1, el cual dispone la remisión a la Corte Internacional de Justicia toda disputa entre dos o más Estados partes en el marco de conflicto por interpretación de la Convención.

A pesar de haber suscripto la CEDAW, muchos países no han ratificado aún su Protocolo Facultativo, especialmente en el Caribe: Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Haití, Trinidad y Tobago, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. De América Central tampoco lo han ratificado El Salvador, Nicaragua y Honduras. En América del Sur sólo Chile aún no lo ha ratificado.

Además de las reservas a CEDAW, seis países – Argentina, El Salvador, Guatemala, Honduras, República Dominicana y Venezuela- expresaron reservas a la Plataforma de Acción de Beijing respecto a los temas vinculados a la salud sexual y reproductiva, la fertilidad y el aborto.

Los Estados latinoamericanos se encuentran ante importantes deudas pendientes para el pleno ejercicio de derechos de las mujeres en condiciones de igualdad, según los mandatos vinculantes de los tratados internacionales de derechos humanos. Los principales avances se evidencian en la formulación normativa constitucional o leyes nacionales, como ha ocurrido en Argentina, donde el avance legislativo en relación a los derechos de las mujeres ha sido significativo.

En general, en la Región, los avances más notables han sido sobre todo las leyes integrales de violencia contra las mujeres y la creación de mecanismos judiciales o extra judiciales. Sin embargo, no se observa aún el impacto de estas medidas en la reducción de la violencia, incluyendo su expresión extrema: los femicidios.

El Relator Especial de Naciones Unidas en 2012 informó sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y mostró que las mujeres en la Región tienen más chances de sufrir amenazas, muertes y tentativas de muerte, especialmente en Colombia, México, Guatemala, Brasil, Honduras y Perú. Estas mujeres encabezan los movimientos sociales que denuncian la situación, buscando víctimas y visibilizando la violencia sexual perpetrada por militares; defendiendo a las mujeres encarceladas por abortos, entre otras. Sin embargo, además de la violencia que sufren por ser mujeres, sus contribuciones no son reconocidas y muchas ni siquiera son consideradas defensoras de derechos humanos, lo que incrementa sus riesgos y se les niegan medidas de protección.

Las defensoras de derechos humanos en su condición de género experimentan situaciones específicas de violación de derechos, en especial, los asociados a patrones no tradicionales de la familia y a los derechos sexuales y reproductivos. La intersección del género con el origen étnico, como en el caso de las mujeres defensoras que son afro-descendientes o indígenas, agudiza la vulnerabilidad. En 2012 se documentaron 414 agresiones contra defensoras en Mesoamérica, 118 de las cuales fueron perpetradas en México, lo que representó el 28,5%. (Iniciativa Mesoamericana de Defensoras y Redes Nacionales de México, El Salvador, Honduras y Guatemala)

Las agresiones a las mujeres defensoras requieren atención y mecanismos de protección especiales. Las denuncias a las violaciones de derechos de las defensoras se caracterizan por impunidad y falta de debida diligencia de los Estados para prevenir y sancionar las violaciones. (CIDH)

También para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, cuando los Estados firmaron la Plataforma de Acción de Beijing se comprometieron a proporcionar garantías constitucionales o promulgar leyes apropiadas para prohibir la discriminación por razones de sexo de las mujeres y las niñas de todas las edades. Todas las constituciones nacionales en la Región contienen cláusulas de igualdad entre sus ciudadanos/as en general y ante la ley en especial. Sólo algunos países especifican la igualdad entre varones y mujeres: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, Cuba, El Salvador, Panamá, Perú y Venezuela. Sin embargo, la igualdad y no discriminación suelen estar más en la enunciación que en la realidad de las mujeres.

J. La mujer y los medios de difusión

Esta esfera de preocupación es la menos atendida por los gobiernos y en la cual hay más deudas pendientes. La falta de acceso de las mujeres a la generación de contenidos y a la toma de decisiones en los medios, la difusión de contenidos estereotipados y cierto “analfabetismo” digital siguen predominando fuertemente en la Región.

Se bien los países han avanzado en leyes por la igualdad, no ocurre lo mismo en acciones o políticas públicas destinadas a incorporar a personas con formación en género en las áreas de decisión y/o de producción de contenidos. La pirámide laboral en las empresas de medios es femenina -productoras, movileras, incluso fotógrafas y cámaras o editoras-, pero

ello no significa que tengan formación en género, por lo que muchas veces la mayor cantidad de mujeres no garantiza mejor tratamiento de los temas. A medida que se asciende en la pirámide de las empresas y medios de comunicación, son mayoritariamente varones quienes deciden qué se publica o difunde y cómo.

Otra área de preocupación es la presencia de contenidos sexistas y estereotipados sobre las mujeres. Es frecuente ver y escuchar comentarios ofensivos que dañan y perpetúan, a veces disfrazados de “humor”, roles de subordinación. Según los estudios de los observatorios de medios de la Región, los cuerpos de las mujeres siguen siendo convertidos en objeto de deseo o arcilla modelable para los ideales de belleza y delgadez, rasgos físicos y tipos étnicos que se alientan con diferentes intensidades, según cada país.

La manera en que muchos medios de comunicación abordan el tema de las violencias es otro desafío: en los casos de femicidio, abundan los ejemplos de “investigaciones” que recaen en la “reputación” de las víctimas en lugar de condenar la violencia.

Sobre el uso y acceso de mujeres a nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC), en un primer análisis se constata que su uso efectivo no es prioritario en la mayoría de los países. Los programas de formación y capacitación en tecnologías de la información y la comunicación son muy recientes en todos los países y existen pocos datos sobre la participación de las mujeres y niñas en ellos y hay pocos estudios y evaluaciones sobre sus resultados. Existen algunos esfuerzos en capacitación de mujeres adultas realizados por organizaciones de la sociedad civil, pero estos son aislados y la mayoría no tiene un enfoque de género que contemple aspectos específicos para fomentar el uso y apropiación de TIC por

parte de mujeres en las diferentes esferas de su vida.

K. La mujer y el medio ambiente

Las mujeres juegan un papel esencial en el desarrollo de los patrones de consumo, la producción sostenible y también en los métodos de manejo de recursos naturales. Si miramos los derechos humanos focalizándonos en los derechos de las mujeres, los efectos proyectados en relación con el cambio climático amenazan el disfrute efectivo de una serie de derechos humanos, como el derecho al agua segura y suficiente, a la alimentación, el derecho a la salud y a una vivienda adecuada. En Guatemala, las mujeres indígenas y del movimiento feminista decidieron cambiar el nombre de esta esfera por “Defensa de la Vida y el Territorio”.

Según varias proyecciones, América Latina y el Caribe es una de las regiones más vulnerables y en ella los fenómenos pronosticados a partir de variables climáticas calculadas superan las expectativas más cautas. La Región contribuye poco a la generación de emisiones, pero sufre el efecto más evidente y negativo: el incremento de la variabilidad climática y la mayor ocurrencia de eventos extremos. (CIGAR, CCAF, MICCA FAO, 2013)

La Región tiene la mayor disponibilidad promedio de agua del mundo, No obstante, la disponibilidad y la seguridad del agua varían enormemente al interior de los países y entre ellos; en algunas partes el actual uso del agua es insostenible. (Banco Mundial). El aumento de la temperatura ya está afectando fuertemente los glaciares y su rol como fuentes de agua y reguladores de la escorrentía en ecosistemas frágiles.

Las mujeres tienen una relación directa con los recursos naturales porque en todas las

sociedades la mayoría de las tareas domésticas permanece aún como responsabilidad de ellas. En el caso de las mujeres rurales e indígenas, por constituir la mayor parte de la mano de obra agrícola y tener menores oportunidades de obtener ingresos. En Guatemala proponen recuperar el enfoque del ecofeminismo, que propone la relación de armonía, sustentabilidad y diversidad de las mujeres con la naturaleza.

A pesar del importante rol que desarrollan las mujeres en la gestión del agua, la perspectiva de género sigue ausente de las legislaciones, las políticas públicas y los programas relacionados con los recursos hídricos.

Los programas nacionales con apoyo bilateral y multilateral que existen en la Región no toman en cuenta los usos diferenciados del agua y las necesidades específicas de mujeres y hombres, ni la necesidad de asegurar una representación equitativa en la toma de decisiones para garantizar la gobernabilidad del agua. Consecuentemente, no asignan recursos financieros para ello. (CEPAL, 2012)

Las industrias extractivas como la minería cada vez más presentes en territorios indígenas, conlleva militarización, tráfico, uso de pesticidas, violencias sexuales de mujeres y niñas indígenas. En Guatemala el impulso a las actividades extractivas no considera el impacto ambiental, fundamentalmente la contaminación del agua, ni se resarce económicamente a las poblaciones desplazadas, afectando a poblaciones indígenas cuyas mujeres lideran los reclamos. (Informe Alterno Beijing+20, Guatemala, 2014) Es importante destacar la relación entre el impacto de las industrias extractivas sobre las comunidades, la violencia ambiental y la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas. (Posicionamiento político y plan de acción de las mujeres indígenas, 2014)

Si bien en el campo las mujeres participan en la gestión hídrica como usuarias, principalmente en su recolección para el uso doméstico, no siempre son quienes toman decisiones, habitualmente los hombres quienes deciden sobre los temas de gestión. Sin embargo, existen comunidades donde las mujeres se han empoderado y están luchando por el derecho al agua, contra la contaminación y la privatización de áreas urbanas, como por ejemplo la Asociación de la Mujer Salvadoreña.

Un área en que las mujeres se han destacado es la gestión de residuos urbanos (metano de los vertederos y metano y óxido nitroso de las aguas residuales) lo que contribuye aproximadamente con un 5% a los gases de efecto invernadero. Una experiencia para integrar a las mujeres a este proceso ha sido la Sociedad de Gestión Ambiental Boliviana, que implementó proyectos de educación y apoyo para las personas que viven de esta actividad en el proyecto de “Ciudades Focales de Cochabamba”, con logros interesantes. En Brasil está la Cooperativa de Reciclagem Unidos Pelo Meio Ambiente, CRUMA, fundada en 1997 para preservar el medio ambiente, y paralelamente, generar empleos a través de recoger, separar y transportar material reciclable, concentra un importante porcentaje de mujeres y niños en programas de separación de materiales reciclables

En la Región, el enfoque dominante en las políticas públicas para el desarrollo es la modernización de la producción sin enfoque de género o pensar el crecimiento económico sin considerar el perfil de las mujeres en los aspectos más vulnerables. Los cambios legales en leyes de explotación de recursos naturales (petróleo, minería) constituyen nuevas amenazas al medio ambiente y aumentan la vulnerabilidad de las mujeres que lo defienden, ya que son perseguidas y criminalizadas. (Informe Alterno Beijing+20, Guatemala, 2014). En

pocos países de la Región se han adoptado estrategias nacionales de desarrollo sustentable, donde la transversalización de género está casi ausente, con excepción de Costa Rica, Uruguay y México.

L. La niña

La situación de las niñas en la Región no ha merecido la atención suficiente por parte de los países. Se sigue considerando a la niñez en general, sin desagregar datos y detallar la situación específica que viven las niñas. Es alarmante la carencia de programas específicos para promover el cumplimiento de los compromisos asumidos para eliminar las discriminaciones, explotaciones y otros objetivos de la Plataforma de Acción. Continuar pensando el paradigma de niñez como masculino explica la falta de políticas específicas para las niñas y la permanencia de las barreras para superar la desigualdad.

Respecto a la edad de matrimonio, aún en la mayoría de los países de la Región la edad mínima para contraer matrimonio sigue siendo de 14 a 16 años y no a partir de los 18, como fue recomendado. En Trinidad y Tobago se permite el casamiento religioso de las niñas a edades muy tempranas: 12 años para la religión musulmana, 14 años para la Hindú, 16 años para la religión Orisha. En Guyana, por creencias religiosas y prácticas culturales, frecuentemente se arreglan los matrimonios de las niñas a la edad de 12 años. En Guatemala el 54% de la población femenina mayor de 12 años vive en unión, el 23% de los hogares tiene jefas de hogar madres solteras. (Informe Alterno Beijing+20, Guatemala, 2014) Sobre la edad de matrimonio, la mayoría de los países, sobre todo de Centroamérica y el Caribe no incluyó datos en sus reportes oficiales. En el año 2013 Uruguay equiparó la edad para casarse (16 años) para varones y mujeres.

En relación a la fecundidad, **América Latina es en la única región en la que algunos países presentan tasas de fertilidad adolescentes que en vez de disminuir, aumentan.** En Suriname se reporta un aumento de maternidad adolescente del 15% al 17%, en Perú se ha pasado del 11.4% (ENDES, 1991-92) al 13.2%. (ENDES, 2013) La colonia británica Islas Turcas y Caicos también informa sobre el incremento del embarazo adolescente. En Guyana, el 50 % de las niñas abandona la escuela por este motivo.

En Paraguay, el Comité por los Derechos del Niño llamó la atención sobre el gran número de embarazos de adolescentes, especialmente entre las niñas indígenas y afrodescendientes. Le preocupa, además, la falta de acceso de los niños y adolescentes a información sobre la salud sexual y reproductiva y la falta de educación formal en las escuelas sobre esos temas. Por otra parte, el Comité expresó su profunda preocupación por los cambios propuestos a la legislación vigente cuyo objetivo es enviar a las niñas embarazadas a instituciones de educación especial, lo cual es una grave violación de sus derechos.

Los aumentos y la alta prevalencia de embarazos adolescentes son consecuencia directa de las dificultades y restricciones que enfrentan las adolescentes para ser atendidas en servicios de salud sexual y reproductiva y recibir información y métodos anticonceptivos. En algunos países como Panamá, la mayoría de las atenciones a niñas indígenas y afrodescendientes es porque están embarazadas. Esta situación dejaría en evidencia el alcance del abuso sexual en niñas y adolescentes que existe en los países de la Región.

El abuso sexual infantil es en la Región otro común denominador que ha motivado señalamientos reiterados del Comité de Expertos de la Convención de los Derechos del Niño.

Entre ellos los abusos realizados por sacerdotes católicos y otras autoridades religiosas, que en lugar de ser indagados y procesados gozan de la protección de sus superiores e, incluso, de la justicia. Esta situación obstaculiza los esfuerzos para la sanción de los responsables.

La migración de niñas en la Región es un problema grave, sobre todo en los casos en que viajan solas al ser enviadas por sus familias para que trabajen en el exterior. Un ejemplo son las familias rurales de Guatemala que mandan a las niñas y niños a trabajar en el Estado fronterizo de Chiapas (México) para sustentar a sus familias a través del envío de remesas. Allí trabajan en condiciones de alta vulnerabilidad, porque por migrar solos no acceden a las formalidades migratorias y siempre trabajan de forma irregular. (Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús) Las niñas migrantes solas tienen más riesgos de sufrir abusos sexuales y ser objeto de trata con fines de explotación sexual. Cuando son detectadas por autoridades y son menores de 12 años son recluidas en albergues cerrados, sufriendo así la privación arbitraria de su libertad. En general no existe un procedimiento efectivo de protección para las niñas migrantes, hay un limitado -y en algunos casos nulo- acceso a la asistencia médica o psicológica adecuada o a otros servicios de apoyo judicial.

URGENCIAS, DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

La evidencia es clara y elocuente. O se toman medidas urgentes y expeditas para eliminar la

discriminación, la desprotección y las profundas desigualdades, o las mujeres y las niñas en América Latina y el Caribe seguirán postergando su derecho a vivir una vida digna, con pleno gozo de sus derechos y libre de discriminaciones, obstáculos y trabas.

Las mujeres y las niñas no pueden esperar otros 20 años para lograr avances en el reconocimiento de sus derechos y en la eliminación de las brechas que las condenan a vivir en condiciones de desigualdad inaceptables.

Urgencias, Desafíos y Recomendaciones generales:

Para poder medir en qué medida las desigualdades afectan a mujeres y niñas y así poder diseñar y poner en práctica acciones, programas y políticas que disminuyan las desigualdades hasta hacerlas desaparecer, es imprescindible **elaborar o consolidar un sistema de estadísticas e indicadores con perspectiva de género** que permita medir cómo impactan, en lo cotidiano, las violencias contra las mujeres, los altos niveles de pobreza que tienen así como las restricciones económicas, la falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y a la atención del aborto y el parto seguro, la falta de oportunidades y de acceso la participación política y la toma de decisiones, entre otros. Cómo les afecta la obstaculización permanente que padecen en el acceso a la justicia, para denunciar que fueron víctimas de discriminación, de violencia, de negaciones a su derecho a la salud y a la participación en el cuidado y las decisiones sobre el medio ambiente.

Para que esa información pueda ser comparada y pondere correctamente la manera diferenciada en que impacta la desigualdad, indicadores, estadísticas y sistemas de registro de datos no sólo deben **ser homogéneos** dentro de los propios países sino también al interior de la Región; también **deben tener en cuenta particularidades** sobre cómo se ven afectadas

según sean indígenas o no, afrodescendientes o no, campesinas o urbanas, heterosexuales u homosexuales, según tengan o no alguna discapacidad, según sean niñas, adolescentes o adultas.

Urge también **diseñar e instrumentar políticas y programas que atiendan, cuiden y protejan a mujeres y niñas cuyas vidas están en peligro**. Para las víctimas de las violencias privadas y públicas, migrantes, para las que enfrentan serias complicaciones en su salud reproductiva, para las que viven en pobreza y en la indigencia, para las que sufren desastres naturales o conflictos armados, para las que tienen VIH, para las que son discriminadas por su identidad sexual. Las acciones deben ser eficientes en atender y solucionar rápidamente las amenazas, pero también prevenirlas y eliminarlas.

Otra urgencia en la Región es **aterrizar en acciones concretas** los compromisos asumidos en las leyes y políticas públicas, para que la formalidad de las palabras se traduzca en mejores realidades concretas para las vidas de las mujeres. Las acciones concretas, traducidas en planes de gobierno, políticas públicas o leyes deberán ser elaboradas teniendo en cuenta la **perspectiva de género**. No basta con leyes que establezcan la igualdad: se requieren **medidas operativas que hagan realidad** la participación de las mujeres en la política, en el acceso a la tierra, en la resolución de conflictos armados, en las oportunidades laborales y educativas, en las decisiones sexuales y reproductivas. Llevar a la realidad las políticas y planes de gobierno exige, también, destinar **presupuestos sensibles al género que sean suficientes y etiquetados** a estas medidas, de modo que pueda darse cuenta de su ejecución.

Es necesario, para ello, diseñar/fortalecer y poner en marcha **mecanismos de evaluación** de los impactos que las políticas y programas tienen en la vida de mujeres y niñas, instru-

mentar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, así como generar y aplicar sistema de **sanciones** ante los incumplimientos. Esto requiere el acceso a la información de manera completa y oportuna. La no discriminación y la igualdad en los hechos no será posible si no se sanciona a funcionarios y tomadores de decisión que alienten o ignoren las discriminaciones, a responsables de políticas que con sus acciones u omisiones, pongan en peligro la vida y la salud de mujeres y niñas; a aquellas personas que nieguen u obstaculicen el ejercicio de los derechos humanos.

Otra urgencia compartida en todas las esferas de preocupación de Beijing es la **sensibilización** a las personas que tienen en sus manos decidir políticas públicas, programas y leyes que impactan en la calidad de vida de mujeres y niñas. Es importante que quienes diseñan políticas públicas de desarrollo, trabajo, salud, medio ambiente, participación ciudadana, que quienes imparten justicia, tienen en sus manos la educación o trabajan y deciden en los medios de comunicación entiendan qué es la perspectiva de género. Que entiendan cómo los prejuicios y estereotipos generan discriminación y condenan a mujeres, niñas y personas transgénero a tener vidas más difíciles en términos prácticos de la cotidianeidad, así como en sus decisiones y en su integridad.

En el Consenso de Montevideo los países reafirmaron que la laicidad del Estado es también fundamental para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. Dado que en la Región hay una diversidad de situaciones, es necesario que esta recomendación se incluya en la agenda de desarrollo post 2015 a fin de que en todos los países, independientemente de las creencias y valores culturales, se garantice a toda la población el acceso a los mismos derechos.

Recomendaciones específicas para cada área

A. La mujer y la pobreza

Para eliminar las brechas de pobreza que aún persisten y afectan especialmente a las mujeres, urge instrumentar políticas públicas que apunten a mejorar su situación particular. Los programas de transferencias condicionadas constituyen beneficios que deben adecuarse con la perspectiva de género. Es imperativo promover y asegurar la autonomía económica de las mujeres, evitar que salgan del mercado laboral con políticas que desalientan su participación, así como **fortalecer los sistemas de seguridad social** para permitir a las mujeres participar en igualdad de condiciones que los varones.

El uso del tiempo y las tareas de cuidado exhiben grandes desigualdades entre mujeres y hombres. Las mujeres tienen más pobreza de tiempo (menos tiempo disponible) y dedican más horas de su día al cuidado de niñas y niños, personas enfermas, con discapacidad o de la adultez mayor.

El tiempo invertido por las mujeres en el transporte y movilidad urbanos debe ser consideradas en las políticas sociales y de planificación.

La distribución desproporcionada del uso del tiempo y trabajo de cuidado exige **acelerar políticas que creen mecanismos y espacios para que el cuidado** no recaiga sólo en las mujeres y las niñas sino también en los varones y en los Estados como corresponsables. Los estados tienen obligación de garantizar estos derechos.

Urge asegurar que las **licencias maternales** cumplan con las 14 semanas e implementar y ampliar las **licencias por paternidad** para compartir las responsabilidades de cuidado de niñas y niños.

B. La mujer y la educación

Es necesario seguir avanzando en detectar y eliminar los nudos que relegan a las mujeres a los roles de cuidadoras, pasivas y sumisas o las

orillan a los trabajos de menor calidad y retribución. Para ello se requiere **modificar la reproducción de patrones** que ubican a mujeres y niñas en esas posiciones y les dificultan ocupar puestos de decisión en los niveles más altos de la jerarquía educativa.

Las acciones, para ello, deben comenzar desde el nivel inicial, donde se requiere **identificar y excluir del currículo oculto los resabios sexistas** del discurso escolar que naturalizan las relaciones de género desde una perspectiva tradicional, legitiman la división sexual del trabajo y refuerzan estereotipos sobre mujeres y niñas.

Es importante garantizar que las adolescentes embarazadas no abandonen la escuela y que se desarrollen mecanismos de soporte para el cuidado de sus hijos.

Además es necesario mejorar la calidad de la educación, en especial la brindada por escuelas públicas y lograr una cobertura mínima de 180 días de clases; incorporar de la educación en lenguas indígenas; y promover se otorguen becas a niñas, especialmente indígenas, para asegurar su escolaridad.

La recomendación también requiere generar **políticas de formación de docentes sensibles a las construcciones de género** para evitar reproducir estereotipos y propiciar ambientes de aprendizajes no discriminatorios hacia niñas o niños.

En ese sentido es necesario que se garantice la exclusión de toda discriminación en cuestiones de género para permitir que niños y niñas con diferentes identidades sexuales permanezcan en los servicios educativos hasta la conclusión de sus estudios, ello sin enfrentar violencia y discriminación como hoy lo hacen.

Se recomienda también implementar la **educación integral de la sexualidad** en todos los niveles de la educación formal en todos los países de la región y garantizar la adecuada

formación de los docentes. En ese sentido, los gobiernos deberán implementar el acuerdo ministerial de educación y salud del 2008 que establece el compromiso de esta educación. Intensificar estos enfoques ayudará a trabajar en otra urgencia vinculada con la educación: propiciar entornos seguros en los contextos escolares frente a eventuales episodios de violencia sexual.

C. La mujer y la salud

La urgencia en el acceso de las mujeres a los servicios de salud, así como en la garantía de los Estados a sus derechos está fuertemente dirigida a la salud sexual y reproductiva. El reconocimiento del derecho a la salud debe integrar la prevención así como el derecho a la autonomía corporal y a decidir.

Para evitar que las mujeres se sigan muriendo o padezcan consecuencias graves por causas vinculadas al embarazo, parto o puerperio, urge **asegurar un enfoque integral e intercultural en los servicios de atención materna**. Hay que generar mecanismos para garantizarles a las mujeres no sólo una atención adecuada a sus necesidades, sino también que respete sus decisiones en relación con el parto: qué tipo de parto quieren tener, quién quieren que las atienda al momento del parto, dónde quieren parir.

Deberá proveerse una amplia gama de métodos anticonceptivos, que permitan a la mujer, controlar su propia fecundidad, que se les garantice la consejería, la elección informada y la eliminación de barreras que limite la disponibilidad oportuna de insumos anticonceptivos. Así mismo, deberá promover la responsabilidad masculina, frente al control de su propia fecundidad, poniendo a su alcance información, consejería e insumos.

Asegurar el acceso de toda la población a todos los métodos anticonceptivos, incluidas las mujeres indígenas, afrodescendientes, las que

viven con VIH y las migrantes sin ningún tipo de discriminación y/o coerción.

Los servicios de salud también deben respetar la decisión de las mujeres y atenderlas cuando requieren la **interrupción voluntaria del embarazo, asegurando el acceso a los servicios de aborto permitido por la ley y la atención post aborto, incluidas las complicaciones por abortos inseguros**. Tal como lo plantea la Plataforma de Beijing, se deben eliminar todas las formas de penalización a las mujeres. No es posible aceptar el encarcelamiento y procesamiento de mujeres que llegan a los hospitales con abortos en curso, como ocurre en estos momentos en El Salvador. Para reducir la mortalidad materna urge avanzar sobre la legalización del aborto, así como derogar las legislaciones punitivas sobre la interrupción del embarazo.

Particularmente con las adolescentes y jóvenes es necesario formular instrumentos para que las y los profesionales de la salud salvaguarden los derechos sexuales y reproductivos de la población joven, incluidos los derechos a la privacidad y confidencialidad. Ello comprende **eliminar todas las barreras que enfrentan cuando buscan servicios de aborto seguro y legal, entre ellas la autorización de terceras partes, así como el acceso a cuidados obstétricos de emergencia sin discriminación y tratamiento oportuno de las complicaciones del aborto para proteger su vida y su salud, independientemente de la situación legal**.

Recomendamos también sensibilizar a los sectores judicial, policial, jurídico y sanitario sobre los derechos sexuales y reproductivos y cómo aplicar leyes en conformidad con los derechos humanos de las adolescentes y jóvenes. Merece especial atención la eliminación de normas y leyes restrictivas y que limitan el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva a los adolescentes, como por ejemplo,

la obligatoriedad del acompañamiento de los padres a la consulta médica para adolescentes mayores de 14 años. Se debe capacitar al personal de salud en el reconocimiento y respeto de sus derechos sexuales y reproductivos.

Debe garantizarse la **provisión de métodos anticonceptivos, incluida la anticoncepción de emergencia**, en forma eficaz y equitativa en todos los países en forma homogénea en todo su territorio. Ello incluye capacitar al personal de salud en **atención a adolescentes y jóvenes**, definir criterios médicos de elegibilidad para la prescripción de métodos anticonceptivos, derechos sexuales y reproductivos, y consejería.

También urge garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva que incluya la información sobre sexualidad, a métodos anticonceptivos, a salud materna, a prevención y atención oportuna de ITS, VIH, y acceso a diagnóstico de VIH y acceso a tratamiento antirretroviral, enfermedades y cánceres de los órganos sexuales, y a reproducción asistida sin discriminación con sistemas eficaces de referencia y contrarreferencia de los servicios de primer nivel de atención hacia los otros niveles.

Incorporar protocolos de atención a mujeres que experimentan violencia de todo tipo, en casos de violencia sexual con prevención de embarazo y VIH.

Garantizar a las mujeres que viven con VIH acceso a tratamiento con antirretrovirales y a las coinfecciones.

Estas medidas deben acompañarse con la asignación presupuestaria específica, así como la instrumentación de un medio efectivo para denunciar violaciones de los derechos sexuales y reproductivos en los servicios de salud.

D. La violencia contra la mujer

Comprometerse públicamente a eliminar la violencia contra mujeres y niñas no es sufi-

ciente. Para que estos compromisos se traduzcan en acciones efectivas para erradicar las causas que generan la violencia de género y respuestas integrales para atender las consecuencias mejoras concretas para quienes y el padecimiento de las mujeres que sufren estas violencias, urge que los Estados **impulsen medidas integrales concretas que garanticen a las víctimas el acceso a la justicia, la reparación del daño, la condena a los agresores, la garantía de no repetición, además del seguimiento y acompañamiento de ellas y sus familias. Así como medidas y recursos necesarios y suficientes para desarrollar un sistema de prevención que tienda a erradicar todas las formas de violencia hacia las mujeres y de género.** Los Estados deben poner especial énfasis en asegurar medidas integrales en la atención de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia sexual, prostitución forzada y trata.

Los procesos judiciales deberán ser accesibles, rápidos y expeditos y deben adaptarse a las distintas condiciones y necesidades de las mujeres. Las mujeres deben poder **acceder a defensores de oficio** en caso de que no los tuvieran, deben ofrecer la posibilidad de traductores para los casos que hablen lenguas indígenas, deben tener la garantía de que juezas y jueces han sido sensibilizados en la perspectiva de género para que, en los procesos, no vuelvan a ser discriminadas por su condición de mujer.

Estos procedimientos deben tener en cuenta la violencia contra las mujeres ocurrida en los ámbitos privado y público, así como considerar todos los tipos de violencia, incluida la sexual y reproductiva. En ese sentido, es importante **garantizar el acceso a profilaxis postexposición de VIH, infecciones de transmisión sexual (ITS) y anticoncepción de emergencia, así como garantizar que las mujeres que sufren violencia accedan oportu-**

namente a pruebas diagnósticas de VIH; y a las mujeres que viven con VIH y acuden a refugios o albergues, el acceso a tratamiento antirretroviral (ARV).

Es clave y urgente para eliminar la violencia contra mujeres y niñas **incluir en el sistema de registro unificado información desagregada** por género, edad, etnia y raza, y residencia, relación entre la víctima y el agresor, antecedentes de violencia doméstica u otra violencia entre la víctima y el agresor, forma de violencia y lugar donde se produjo la agresión.

También es indispensable analizar el costo de la violencia de género, no sólo por lo que pierde la víctima sino también en términos de cuánto afecta la productividad social, cuánto cuesta atender a las sobrevivientes y cuánto la sanción y programas para los agresores.

Acompañando estas medidas es necesario generar acciones que aborden la dimensión sociocultural de la violencia contra las mujeres, así como instrumentar programas tendientes a promover su empoderamiento para detectar riesgos y actuar en consecuencia.

Respecto a la trata de mujeres se debe contar con datos estadísticos y mecanismos de prevención y persecución penal a los traficantes en el país e internacional.

E. La mujer y los conflictos armados

Para resolver mejor los conflictos armados es imperativo **incluir a las mujeres en las mesas de diálogo y políticas de resolución.** En ese sentido es imprescindible implementar la Resolución 1325 de Naciones Unidas sobre paz, conflictos y situación de mujeres y niñas y promover su liderazgo y presencia en procesos de pacificación, reparación y reconciliación. El aporte de las mujeres es clave para garantizar que las reparaciones serán igualitarias, y se requiere incorporar particularmente a las mujeres indígenas, que han sido quienes más han sufrido estos conflictos.

Es urgente para los estados diseñar y poner en marcha políticas de acceso a la tierra y a la vivienda para las mujeres refugiadas o desplazadas, como una manera de paliar la doble discriminación y el sufrimiento que enfrentan las mujeres que deben huir de sus territorios ante la violencia. Es imprescindible que los Estados asuman que es su obligación proteger a las mujeres en esta situación, que incluye adecuaciones para brindarles servicios y recursos para la atención, asistencia, reparación integral y acceso a la justicia.

F. La mujer y la economía

Para superar las desigualdades, reducir la feminización de la pobreza e incorporar a las mujeres a todos los trabajos –y no sólo los “tradicionales” para ellas-, hay que **fortalecer las instancias de capacitación y formación en empleos no tradicionales**, conjuntamente con el apoyo a la participación de las mujeres en sectores no feminizados de la economía.

De esta forma se evitará que crezcan las desigualdades, que las mujeres y las niñas se vean obligadas a migrar (de zonas rurales a las ciudades, de un país a otro).

La recomendación incluye generar **condiciones laborales que respeten la igualdad en salarios y tengan en cuenta las condiciones diferenciadas** no sólo de las empleadas mujeres, sino también de las mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidades.

Se hace necesario introducir políticas de inclusión y desarrollo laboral que garantice que las personas puedan acceder al empleo independientemente de su orientación sexual e identidad-representación de género; así como que garanticen las posibilidades de su amplio desarrollo en las actividades profesionales a que se dediquen.

Urge formalizar y mejorar las condiciones laborales y de seguridad social de las empleadas domésticas/del hogar, supervisar las condicio-

nes de trabajo, fiscalizar y perseguir los abusos y la precariedad del empleo. Es por ello que se recomienda a los Estados apurar la aprobación del Convenio 189 de la OIT y su aplicación.

G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones

Para garantizar la igualdad entre mujeres y varones en la participación política y en la toma de decisiones en todos los niveles y ámbitos de las sociedades, es imprescindible establecer mecanismos para **ampliar hasta la paridad la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones** de nivel regional, nacional y local mediante la adopción de las medidas necesarias y adecuadas.

Las medidas afirmativas promovidas por CE-DAW son necesarias, **pero urge impulsar mecanismos que lleven a una participación paritaria, es decir, de igualdad real entre mujeres y varones. Se deben eliminar las discriminaciones que limitan a algunos grupos como las indígenas y afrodescendientes a gozar de esta igualdad.**

Ello incluye impulsar la aprobación de marcos regulatorios útiles para promover la paridad de género en los partidos políticos y en espacios sindicales, en los distintos niveles de toma de decisiones, pero también **asegurar los mecanismos de evaluación y sanción** para aquellas situaciones en las que las mujeres se vean impedidas de ejercer sus derechos y acceso a los espacios de poder y de toma de decisiones.

Esta recomendación comprende no sólo el acceso de mujeres a candidaturas a cargos legislativos, sino también a los puestos de los poderes Ejecutivo y Judicial, al interior de los partidos políticos y de los sindicatos, espacios clave para su participación en el diseño y exigencias de las oportunidades laborales y productivas.

H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer

Los países de América Latina y el Caribe reconocen los avances en la creación e impulso de instancias que aborden, específicamente, la situación y necesidades de mujeres y niñas. Sin embargo, es necesario que los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer (MAM) sean **fortalecidos y jerarquizados al más alto nivel de decisión**, pues en la medida en que tengan poco poder de decisión no tendrán impacto en la disminución de las brechas de desigualdad que perjudican a mujeres y niñas.

Ese fortalecimiento institucional implica **autonomía para tomar decisiones y diseñar programas y políticas a favor de una mejor calidad de vida de mujeres y niñas**, así como la necesidad de incrementar la asignación de recursos para su funcionamiento.

Es recomendable promover que los MAM establezcan relaciones de cooperación con todas las dependencias de los gobiernos, las instituciones académicas y educativas, el sector privado, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, es importante que se institucionalice la participación de las organizaciones de mujeres en las instancias oficiales de igualdad de género en todos los niveles de gobierno a través de mecanismos para aportar propuestas y monitorear la definición, implementación y evaluación de las políticas, programas y servicios asegurándose el acceso a la información y la transparencia sobre los procesos de decisión y participación. En los países como Guatemala se debe recuperar esta participación en la designación de la Secretaría de la Presidencia para la Mujer, mecanismo que se eliminó recientemente.

También se recomienda a los Estados adoptar **planes de igualdad entre mujeres y hombres que orienten la planificación nacional**, las políticas sectoriales y la coordinación intersectorial de las políticas públicas. Además asignar

a estos planes los recursos y el presupuesto adecuado para ser implementados.

El apoyo a las organizaciones sociales y la sustentabilidad de sus acciones sería muy importante para asegurar la tarea de la exigibilidad de condiciones para el ejercicio de derechos, sin discriminaciones.

1. Los derechos humanos de la mujer

Hasta tanto no se **retiren las reservas que muchos Estados de la Región hicieron a los instrumentos internacionales, así como a la Plataforma de Acción de Beijing y al Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo**, que garantizan la igualdad entre mujeres y varones, así como una vida libre de violencia y discriminación, la situación de mujeres y niñas en América Latina y el Caribe no mejorará.

Por ello, urgimos a garantizar la pronta **ratificación de todos los tratados relacionados con derechos de las mujeres, especialmente el protocolo de la CEDAW**, así como a retirar las reservas a los tratados internacionales, especialmente a la CEDAW, así como a los documentos de conferencias de El Cairo y Beijing.

Es urgente, también, cumplir con las recomendaciones contenidas en las Observaciones Finales y en los dictámenes de los comités de seguimiento de Derechos Humanos, como el Comité de la CEDAW, el Examen Periódico Universal y el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros. Esas son deudas pendientes con los derechos humanos de las mujeres que cuentan, en algunos casos, con más de dos décadas de mora.

Particularmente, se insta a los Estados a **garantizar la seguridad de las defensoras de los derechos humanos**. Estas defensoras suelen padecer dobles amenazas a sus vidas, por defender los derechos humanos y por ser mujeres, lo que las pone en ciertas condiciones de vulnerabilidad. En ese sentido se solicita se

implemente la Resolución de la tercera Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos (NU A/RES/68/181).

Los Estados no pueden ser indiferentes a los peligros que enfrentan las defensoras de los derechos humanos. Están obligados a tomar acciones para garantizarles el trabajo, la vida y la libertad. Esta recomendación incluye sancionar a quienes violenten u obstaculicen este trabajo.

Para asegurar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas, en aquellos países con pluralismo jurídico, deberán hacerse esfuerzos para la armonización legislativa entre las normas consuetudinarias y las normas estatales, así como con las Convenciones Internacionales, como el Convenio 169 de OIT, la CEDAW y Belém do Pará.

J. La mujer y los medios de difusión

En tanto los Estados sean indiferentes a la situación de las mujeres en la elaboración de contenidos y toma de decisiones en los medios de comunicación, así como en su acceso a las tecnologías de información y comunicación, la desigualdad estructural en la Región no podrá eliminarse.

Es imperativo generar acciones para **garantizar el acceso de mujeres a los puestos jerárquicos de toma de decisiones**, pero al mismo tiempo sensibilizar y capacitar a los medios de comunicación en perspectiva de género. Para ello, se recomienda promover campañas de información y sensibilización sobre la conveniencia de generar contenidos no discriminatorios, estereotipados o sexistas.

Es necesario **fomentar y reforzar instancias de monitoreo de contenidos** difundidos a través de los medios de comunicación, así como generar mecanismos de sanción efectivos para la difusión de contenidos que refuercen estereotipos o generen violencia hacia mujeres y ni-

ñas. Para evitar que la discriminación y violencia se replique, los gobiernos habrán de desarrollar estrategias y campañas tendientes a eliminar estigmas y estereotipos que cotidianamente se difunden a través de los medios de comunicación.

También se deben crear mecanismos de inclusión de género y de equidad en las políticas de tecnologías de la información y la comunicación para crear y potenciar habilidades y conocimientos de las mujeres e igualar las oportunidades de desarrollo social, educativo, cultural y económico.

K. La mujer y el medio ambiente

Para que el cambio climático disminuya sus estragos y para que el desarrollo de las sociedades sea sostenible, es imprescindible incluir a las mujeres, especialmente las indígenas y rurales en el diseño de **políticas de medio ambiente que consideren el enfoque de género** así como las maneras diferenciadas que afectan a las mujeres como el cambio climático, el acceso, el suministro y la disponibilidad al agua, la seguridad y soberanía alimentaria, y las fuentes alternativas, renovables y sostenibles de energía de bajo costo.

Los Estados deben resarcir económicamente a las mujeres desplazadas por proyectos de explotación minera o hidroeléctrica y deben interrumpir la expulsión, que implica violación de sus derechos.

Integrar a las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, sus perspectivas y conocimientos, en condiciones de igualdad con los hombres, en la adopción de decisiones en materia de ordenación sostenible de los recursos y en la formulación de políticas y programas de desarrollo sostenible, particularmente los destinados a atender y prevenir la degradación ambiental de la tierra.

Los Estados deben resarcir económicamente a las mujeres desplazadas por proyectos de

explotación minera o hidroeléctrica y que se interrumpa la expulsión de sus territorios que implica una violación de sus derechos.

Es necesario considerar el aporte de las mujeres para encontrar respuestas y cambios transformadores a la reducción de las emisiones y la estabilización de la temperatura media global. En ello, son clave los aportes de las comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales, por ello hace falta integrar sus perspectivas y conocimientos, en condiciones de igualdad con los hombres, para la adopción de decisiones en materia de ordenación sostenible de los recursos y en la formulación de políticas y programas de desarrollo sostenible, particularmente los destinados a atender y prevenir la degradación ambiental de la tierra. También se deberá proteger la propiedad intelectual de diseños y tejidos indígenas, según el Convenio 169 de la OIT.

L. La niña

Para proteger a las niñas de violencia en espacios privados y públicos es urgente para los Estados instrumentar **medidas de protección que incluya en particular los casos de abuso sexual incestuoso** (que sufren, mayoritariamente, en sus viviendas), las atrocidades a las que están expuestas cuando migran, sobre todo sin acompañantes, y las dificultades particulares que enfrentan las niñas que tienen alguna discapacidad.

La recomendación incluye **estudiar y erradicar las causas que expulsan a las niñas de sus hogares** y comunidades, así como garantizarles protección internacional en los trayectos que recorren hacia la reunificación familiar. Urge, también, diseñar e implementar políticas públicas destinadas a

asistir a aquellos niños que retornan deportados.

Es urgente fijar la **edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años** para ambos sexos, tal como recomienda el Comité de los Derechos del Niño, e impulsar políticas para evitar el matrimonio precoz y permitir la educación integral de las niñas.

Los abusos intrafamiliares y/o de personas cercanas a la familia, son una constante. Deben desagregarse en las políticas públicas y también en el ámbito judicial. El abordaje de las cuestiones jurídicas en relación a las niñas deben incorporar las observaciones de los órganos internacionales.

También es urgente garantizarle a las adolescentes **servicios de salud sexual y reproductiva que incluyan información y acceso a métodos anticonceptivos incluida la anticoncepción hormonal de emergencia** para disminuir la alta tasa de embarazos adolescentes que hay en la Región. Así como sancionar a prestadores que obstaculicen la atención a la población adolescente o la discriminen por razones sexuales o reproductivas. También incluye información para prevenir el VIH y acceso a las pruebas diagnósticas de VIH, a su resultado y al tratamiento ARV.

Las adolescentes deben ser respetadas y tratadas como sujetos de derechos, también en el campo de los derechos sexuales y reproductivos, con autonomía y garantizar el acceso a la información sobre su derecho a la interrupción del embarazo fruto de violación, o cuando ponga en riesgo su salud y su vida. Así como tomar en cuenta las decisiones que informadamente tomen de acuerdo con su capacidad evolutiva.

REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA CONSULTADAS

- Alméras, D. y Calderón Magaña, C. *Si no cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. CEPAL, 2012.
- Alvites, E. *Mujer y violencia política. Notas sobre el impacto del conflicto armado interno peruano*. Feminismo/s (9), 2007.
- Amnistía Internacional. *Transformar dolor en Esperanza. Defensoras y defensores de derechos humanos en América*, 2012.
- Antonopoulos, R.; Masterson, T. y Zacharias, A. *La interacción entre los déficits de tiempo y de ingreso: Revisando la medición de la pobreza para la generación de respuestas de política*. Panamá: PNUD, 2012.
- Archenti, N. *La paridad política en América Latina y el Caribe. Percepciones y opiniones de los líderes de la Región*. Serie Mujer y Desarrollo 108. CEPAL: Santiago, 2012. Disponible en: http://www.CEPAL.org/publicaciones/xml/2/45262/Serie_108_Nelida_Archenti.pdf
- Articulación Regional Cairo+20. *Desafíos Feministas para la Agenda Regional y Nacional: entre Cairo+20 y Post 2015*. 2014. Disponible en: <http://www.mujieresdelsur-afm.cotidianomujer.org.uy/joomdocs/cairo20/AR05El%20momento%20es%20ahora%20final.pdf>
- Articulación Regional de Organizaciones de la Sociedad Civil hacia Cairo+20 “Seguimiento de la CIPD en América Latina y el Caribe después de 2014”, Marzo 2014. Documento Técnico 2340 en www.promsex.org/documentacion/publicaciones/item/2340
- Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana. *Proyecto de Monitoreo Global de Medios. ¿Quién figura en las noticias?* WACC, 2010. Disponible en: <http://www.ossyr.org.ar/pdf/bibliografia/116.pdf>
- Barber, H.M. y Fernández, R. A. (s.a.) *Medidas de mitigación de cambio climático y su impacto en el empleo. Un abordaje desde el enfoque de género*. Propuesta, Tucumán, Argentina.
- Bianco, M. (coordinadora) *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe. Análisis de la sociedad civil*. CoNGO CSW LAC/FEIM, 2013.
- Bianco, M. y Paricio, D. “Síntesis del Informe Subregional Brasil y Cono Sur” en *El cumplimiento del Consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe, análisis de la sociedad civil. Síntesis regional*. CoNGO CSW LAC/FEIM, 2013.
- Bianco, M.; Paricio, D.; Cuevas Rossete, L.; Finikin, L. y Rosero, R. *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América latina y el Caribe, análisis de la sociedad civil*. CoNGO CSW LAC/FEIM, 2013. Disponible en: <http://www.feim.org.ar/consensobrasilia.html>
- Bifani-Richard, P. y, *Desafíos Del Siglo XXI: Cambio Climático y Género*. Tesis Doctoral Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Campus de Rabanales, Córdoba, España, 2012.
- Cánaves, V. *Participación política de las mujeres y acceso a espacios de decisión. Algunos argumentos de sentencias judiciales para recuperar y reflexionar*. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA, 2011. Disponible en: www.ela.org.ar/a2/index.cfm?aplicacion=app187&cni=87&opc=10
- Cecchini, S. y Madariaga, A. *Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia en América Latina y el Caribe*. Chile: CEPAL – Asdi, 2011.
- CEH - Comisión de Esclarecimiento Histórico. *Memoria del Silencio*. Guatemala, 1999.
- CELADE/UNFPA. *Indicadores para el seguimiento regional del programa de acción de la CIPD*. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo -CIPD-, El Cairo 1994. 1994. Consultado en: http://celade.CEPAL.org/redatam/PRYESP/CAIRO/imagenes/CIPD_header.jpg

- Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús. *Los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en la frontera México-Guatemala*, 2012.
- CEPAL – OIT. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral*. CEPAL – OIT, 2014.
- CEPAL - UNFPA. *El Perfil Epidemiológico de América latina y el Caribe*. 2011.
- CEPAL – UNICEF. Boletín Desafíos N° 15, noviembre 2012.
- CEPAL (J. L. Samaniego Coord.). *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. Colección de documentos de proyectos, 2009. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/35435/28-W-232-Cambio_Climatico-WEB.pdf
- CEPAL, División de Asuntos de Género. *Informe nacional República Argentina camino a Beijing+20: En el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Buenos Aires, 2014. [En línea] Disponible en: http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Argentina_Beijing_20.pdf
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. *Informe Regional: Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL – FAO – ONU Mujeres – PNUD – OIT, 2013.
- CEPAL. *Redistribuir el Cuidado. El desafío de las políticas*. Cuadernos de la CEPAL 101, 2013. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/50976/cue101Redistribuirelcuidado.pdf>
- CEPAL. *Construyendo Autonomía. Compromisos e indicadores de Género*. 2012. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/47299/cuaderno100.pdf>
- CEPAL. *El Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe: seguimiento de la agenda de las naciones unidas para el desarrollo POST-2015 Y RÍO+20*. 2013. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/50797/RIO_20-Rev2.pdf
- CEPAL. *El Estado frente a la autonomía de las mujeres*. 2012. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47381/2012-259El_estado_frente_autonomia_mujeres_WEB.pdf
- CEPAL. Informes Anuales del Observatorio de Igualdad de Género, 2008-2013. Disponibles en: www.cepal.org/oig/
- CEPAL. *Informes Nacionales respuestas de los gobiernos de América Latina y el Caribe al cuestionario sobre la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing camino a Beijing+20*. División de Asuntos de Género, CEPAL, 2014.
- CEPAL. *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Síntesis 2009*. Organización de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2009. Disponible en: www.cepal.org/id.asp?id=38128
- CEPAL. *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago: CEPAL, 2010.
- CEPAL. *La industria del software y los servicios informáticos: un sector oportunidad para la autonomía económica de las mujeres latinoamericanas*. 2014. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/53332/LaindustrisdelSoftware.pdf>
- CEPAL. *La Plataforma de Acción de Beijing cumple 20 años*. Disponible en: http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Argentina_Beijing_20.pdf
- CEPAL. *La sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la Cumbre de la Tierra: avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe*. 2012 Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/46097/2012-65-RIO+20-ESPANOL-WEB.pdf>
- CEPAL. *Mujeres en la economía digital: superar el umbral de la desigualdad*. División de Asuntos de Género, CEPAL, 2013.

- CEPAL. *Mujeres en la economía digital: superar el umbral de la desigualdad*. 2013. Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/51083/P51083.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/12conferenciamujer/tpl/top-bottom.xsl>
- CEPAL. *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible*. Santiago: CEPAL, 2014.
- CEPAL. *Panorama Social en América Latina*. 2012.
- CEPAL. *Perspectiva de género en las agendas digitales latinoamericanas (2012)* Disponible en: http://www.cepal.org/socinfo/noticias/noticias/4/48124/Kemly_Camacho_SULA_BASTSU_P4.pdf
- CEPAL. *Perspectivas económicas de América Latina 2014. LOGÍSTICA Y COMPETITIVIDAD PARA EL DESARROLLO*. 2014. <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/51612/Perspectivaseconomicas2014.pdf>
- CEPAL-OIT. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral*. Chile: CEPAL – OIT, 2014.
- CERD/C/GC/34 del 30 de Septiembre de 2011. *Discriminación Racial contra Personas de Descendencia Africana*.
- CIDH. *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II. Doc.63, 2011.
- CIDH. *Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala*. Sentencia de 29 de abril de 2004. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2004.
- CIDH. Comunicado de Prensa 86/14- *CIDH culmina el 152º Período Extraordinario de sesiones*. 15 de agosto de 2014.
- CIDH. *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el acceso a la justicia, sociales y cultura*. 2007. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>
- CIDH. *El camino hacia una democracia sustantiva. La participación política de las mujeres en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>
- CIDH. *Segundo informe sobre situación de defensores y defensoras de derechos humanos en las Américas*. 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>
- CIGAR, CCAF, MICCA FAO. *Investigación de Género y Cambio Climático en la Agricultura y la Seguridad Alimentaria para el Desarrollo*. Segunda Edición, 2013. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/018/i3385s/i3385s.pdf>
- CIPCA. *Cambio Climático*. 2009. Disponible en: http://www.cipca.org.bo/index.php?option=com_publicacionescipca&task=file&action=download&path=%
- CLADEM. *A 20 años de la Conferencia de El Cairo. Balance del cumplimiento del Plan de Acción en trece países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay*. Primera Edición, 2013. Disponible en: http://www.cladem.org/pdf/CLADEM_BalanceCairo+20.pdf
- CLADEM. *A 20 años de la Conferencia de el Cairo: Balance del cumplimiento del Programa en trece países seleccionados de América Latina y el Caribe*. CLADEM. Lima, 2014.[En línea] Disponible en: http://www.cladem.org/pdf/CLADEM_BalanceCairo+20.pdf

- CLADEM. *La administración de justicia desde una perspectiva de derechos humanos de las mujeres. Consulta sobre observación general del Comité CEDAW*. 2013. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/AccessstoJustice/CLADEM.pdf>
- CLADEM. *Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado en Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú*. 2007. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=1946
- Comité de los Derechos del Niño - CRC/C/CRI/CO/4- de agosto de 2011.
- Comité de los Derechos del Niño - CRC/C/PAN/CO/3-4-21 de diciembre de 2011.
- Comité de los Derechos del Niño - CRC/C/VAT/CO/2- 25 de febrero de 2014.
- Comité de los Derechos del Niño. *Concluding observations on the initial report of Paraguay submitted under article 12 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography*, adopted by the Committee at its sixty-fourth session, 16 September–4 October 2013.
- CoNGO CSW LAC/FEIM. *Documento del Comité de ONG de CSW para América Latina y Caribe: Documento para la discusión*, 2013. Disponible en: <http://feim.org.ar/pdf/csw57.pdf>
- CoNGO CSW LAC/FEIM. *Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina por parte de la Sociedad Civil*, 2014. Disponible en: www.feim.org.ar/pdf/csw58-ong.pdf
- Consenso de Santo Domingo. *Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. 2013. Disponible en: http://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf
- Consorcio Nacional de Derechos Reproductivos y Sexuales. *Informe Nacional sobre monitoreo Social y exigibilidad 2003-2011*. 2011. Disponible en: www.conders.feim.org.ar
- Convención para la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer. *El gobierno quitó las reservas de El Cairo*. 2011. Disponible en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=6037107
- Corporación AVRE. *Acompañamiento psicosocial a mujeres en el contexto colombiano. Revisión documental sobre violencia sexual contra mujeres en conflicto armado interno*. Bogotá, Colombia, 2010.
- Corporación Humanas y otras. *Chile: Informe conjunto de la sociedad civil para el Examen Periódico Universal*, Consejo de derechos humanos-18° período de Sesiones, 2013.
- CSA-CSI. *Estrategias sindicales por una mayor y mejor negociación colectiva en América Latina y el Caribe*. San Pablo: CSA - CSI – CELDS, 2014.
- Davis Villalba, E., Kunas y Emberá Wounaan. *Entre la invisibilidad y la incorporación de la interculturalidad en la atención a su salud y calidad de vida*, Ciudad de Panamá, OPS-OMS, 2009.
- Declaración de Margarita sobre Cambio Climático Isla de Margarita, Venezuela. 2014. Disponible en: http://www.sibci.gob.ve/wp-content/uploads/2014/07/07_18_14-Declaraci%C3%B3n-Final-PreCop-Social.pdf
- Declaración final de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático, Tiquipaya, Bolivia. 2010. Disponible en: <http://www.ecologistasenaccion.org/article17273.html>
- Del Álamo, Ó. *América Latina, una región en conflicto. Documentos de Trabajo*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya (5), 1 -28, 2004.
- Diálogo. *SIPRI: Gasto militar en América Latina aumentó 4,2% en 2012*. 2013 Disponible en: http://dialogo-americas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2013/06/17/defense-spending

- ECMIA. *Violencia y mujeres indígenas*, Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, Centro de Culturas Indígenas del Perú- CHIRAPQ, 2008.
- ELA – Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. *Participación de las mujeres en cargos públicos*, en Informe sobre género y derechos humanos. Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina (2005-2009). Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina, 2009.
- Encuesta de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas, México, 2008.
- Espino, A., Esquivel, V. y Rodríguez Enríquez, C. *Crisis, regímenes económicos e impactos de género en América Latina*. Santo Domingo: ONU-Mujeres, 2012.
- Espinoza, C. *Feminicidios impunes a la vuelta de la esquina* en *Voces*, 16 de junio de 2014. Disponible en: <http://voces.org.sv/2014/06/16/feminicidios-impunes-a-la-vuelta-de-la-esquina/>
- Finikin, L. y Robinson, D. *Documento Regional de la Sociedad Civil Beijing +20- Caribe. Violencia contra las mujeres*. Theatre Collective/GROOTS, Jamaica y ASPIRE/GROOTS, Trinidad & Tobago, 2014.
- García Prince, E.: "Mainstreaming de Género. Enfoques aplicados en América Latina". PNUD, América Latina Genera. Nota para la Igualdad No. 3. 2014. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/FACT-SHEET-3-DQEH2707.pdf
- Gender ICT Statistics. ITU. Disponible en: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>
- Gil, M. *Reporte sobre la mujer en situaciones de conflicto armado y post conflicto en Guatemala. Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado. En Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú*, (págs. 89 - 122). Lima, Perú, 2007.
- *Global Report on the Status of Women in the News Media*. Fundación Internacional de Mujeres en los Medios, (IWMF), 2013. Disponible en: <http://www.iwmf.org/wp-content/uploads/2013/09/IWMF-Global-Report.pdf>
- Guzmán, V., Montaña Virreira, S. *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL. No. 118. 2012. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/48257/SPoliticaspUBLICASEINSTITUCIONALIDAD.pdf>
- Heinrich Boll Stiftung *Género y Cambio Climático en México: En dónde está el debate*. 2010. Disponible en: <http://www.boell-latinoamerica.org/downloads/generoycambioDocRebe.pdf>
- Horn, J. *Género y Movimientos sociales: informe general*. BRIDGE, 2013. Disponible en: <http://www.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1402/G%C3%A9nero%20y%20movimientos%20sociales%20Informe%20general.pdf>
- ICTJ - Centro Internacional para la Justicia Transicional. *Reparaciones en Perú. El largo camino entre las recomendaciones y la implementación*. 2013.
- Información y artículos de la agencia Comunicación e Información de la Mujer AC (CIMAC). Disponibles en: www.cimac.org.mx
- Informe Complementario de las Organizaciones de Mujeres de Sociedad Civil sobre la aplicación de la Plataforma de Acción Mundial, Comisión Beijing+20, Guatemala. 2014.
- Informe de la Audiencia Regional sobre defensores y Defensoras de Derechos Humanos en América, realizada el 24 de marzo de 2014 en el marco del 150º periodo de sesiones de la Comisión. Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas.
- Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. 2013.
- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

- Informe de la sociedad civil sobre el cumplimiento de la plataforma y plan de acción de Beijing. 20 años después. Católicas por el Derecho a Decidir; Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza; Coordinadora de la Mujer (CM); Fundación La Paz. Bolivia, 2014.
- Informe sobre los Derechos Humanos de las Mujeres Afrodescendientes de la Región Latinoamericana y Caribeña. Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora (RMAAD), 2014.
- Informes de países de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 2013.
- Instituto del Tercer Mundo (s/f). *La Región más desigual del mundo*. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=421&entidad=Textos>
- International Telecommunication Union. *Measuring the information Society*. ITU, 2013. Disponible en: http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/mis2013/MIS2013_without_Annex_4.pdf
- International Telecommunication Union. *Measuring the WSIS targets. A statistical framework*. Partnership on Measuring ICT for Development, WSIS, ITU, 2011. Disponible en: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wsistargets2011.aspx>
- International Telecommunication Union. *Medición de la Sociedad de la Información. Resumen ejecutivo*. ITU, 2013. Disponible en : http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/mis2013/MIS2013-exec-sum_S.pdf
- Internet World Stats. Disponibles en: www.internetworldstats.com/stats.htm
- ISO Quito. Un instrumento para el seguimiento del Consenso. 2007. Disponible en: <http://www.muieresdelsur-afm.cotidianomujer.org.uy/iso-quito>
- Krook, Mona L. y Norris, P. "Beyond quotas: strategies to promote gender equality in elected office" en *Political Studies: 2014 Vol 62, 2-10*, 2014.
- Landa R. Avila B. Et alt. *Cambio Climático y desarrollo sustentable para A. Latina.: Conocer para comunicar*. British Council, 2010. Disponible en: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=304&tmpl=component&format=raw&Itemid=72
- Lemarchand, A. y Guillermo, A. *Sistemas Nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe*. Unesco, 2010.
- Massolo, A. *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. Santo Domingo, INSTRAW, 2007.
- MESECVI. *Declaración sobre la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos*. Undécima Reunión del Comité de Expertas/os 18 - 19 de septiembre de 2014. Montevideo, Uruguay, 2014.
- MESECVI. *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser. L, 2012.
- Montaña, S. (responsable). *Informe Anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y Carga para las Mujeres*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL, ONU Mujeres, UNFPA, OPS, AECID, SEGIB, 2013.
- Montaña, S. y Alméras, D. *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. LC/L.2808. Octubre 2007. Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL.
- Morales, E. *Los 10 Mandamientos para Salvar el Planeta, la Humanidad y la Vida*. 2008.
- Mujica J y Cols. "Estudio y Estimación del impacto y prevalencia de la Violencia Sexual contra Mujeres Adolescentes en Un distrito de la Amazonia Peruana". 2013. PROMSEX, Lima Perú.
- Mujica J., "Violaciones Sexuales en el Perú 2000-2009, Un Informe sobre el Estado de la Situación". 2011. PROMSEX, Lima Perú.

- Naciones Unidas, *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer. Treaty Series*, vol. 1249, p. 13. Nueva York, 1981.[En línea] Disponible en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en
- Naciones Unidas, A/RES/68/181 Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: protecting women human rights defenders. 2014. Disponible http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/181
- Naciones Unidas, División de Población; Departamento de Economía y Asuntos Sociales. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 1994. [En línea] Disponible <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offspa/sconf13.html>
- NCR. *Acceso a tierra y vivienda para mujeres en necesidad de protección internacional y refugiadas en Ecuador*. Quito, 2013.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/oig/>
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL: *Informe Anual 2011*, Santiago. Chile
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL: Informes nacionales presentados en el proceso de revisión de Beijing +20. Disponibles en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>
- Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL. Nivel Jerárquico de los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer. Disponible en: <http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=11&language=spanish>
- Observatorio de Violencia Sexual y Femicidio en Guatemala. *Foro: violencia sexual y femicidio durante el conflicto armado en Guatemala*. 2014. Disponible en: <http://www.observatorioviolenciacontramujeres.org/2012/06/foro-violencia-sexual-y-femicidio-durante-el-conflicto-armado-en-guatemala-parte-1/>
- OEA – CIDH. *Derechos Humanos de los Migrantes y Otras personas en el contexto de la Movilidad Humana en México*. 2013.
- OEA. *Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización*. la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc.54/1, 2013.
- Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. *Situación educativa de América Latina y el Caribe. Hacia la Educación de calidad para todos al 2015*. OREALC/UNESCO Santiago, 2013.
- OIT. *A new era of social justice*. Report of the Director-General. Ginebra: OIT 100 sesión, 2011.
- OIT. *Las migraciones en América Latina y el Caribe*. Disponible en: http://www.CEPAL.org/mujer/reuniones/mesa38/oim_migraciones.pdf
- ONU Mujeres. *Mujeres en los procesos de negociación de paz*. 2012. Disponible en: <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/es/WPSourcebook-03A-WomenPeaceNegotiations-es%20pdf.pdf>
- ONU Mujeres. Respuesta al Cuestionario enviado a los gobiernos para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declara-

ción y Plataforma de Acción de Beijing 2015. ONU Mujeres, 2012. Disponible en: <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/preparations>

- ONU Mujeres. *Un objetivo transformador e independiente para lograr la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves en el contexto del marco de Desarrollo Post- 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.*, 2013. Disponible en: <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/~media/1BC05D2A7F7A4EF49E88F9FF05BE7002.ashx>
- ONUSIDA. *Cómo llegar a Cero: Más rápido, Más Inteligente, Mejor.* ONUSIDA, 2011.
- OPS y CDC. Resumen del Informe. Violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe. Análisis comparativo de datos poblacionales de 12 países. 2013.
- OPS. *Violencia en contra de las Mujeres en América Latina. Un Análisis comparativo en 12 países.* OPS, OM, CDC, 2012.
- PCS - Consejería en Proyectos. *Impunidad pongámosle fin. Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado y post conflicto en América Latina.* 2006. Disponible en:
- Periodismo Humano. *Mujer violencia y silencio en Guatemala.* 2011.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el empoderamiento de las Mujeres. *El compromiso de los Estados: planes y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe.* PNUD-ONU Mujeres, 2013.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente/Red MERCOSUR. *Eficiencia en el uso de los recursos en América Latina y el Caribe: Perspectivas e implicancias económicas. Estudios de caso: MERCOSUR, Chile y México, Ciudad de Panamá.* PNUMA, 2011. Disponible en: <http://www.pnuma.org/reoo/>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Seguridad y justicia. América Latina Genera.* RSCLAC PNUD, 2010.
- RPP. *Estos son los países con más gasto militar en 2013.* 2014. Disponible en: http://www.rpp.com.pe/2014-04-14-estos-son-los-paises-con-mas-gasto-militar-en-2013-noticia_684559.html
- RSMLAC. *El monitoreo como práctica ciudadana de las mujeres: América Latina y el Caribe en el proceso hacia Cairo+20. Informe: Argentina, Brasil, Colombia, México, Nicaragua, República Dominicana.* 2013.
- Sistema de información de tendencias en educación de América Latina y el Caribe (SITEAL) (2010). *El analfabetismo en América Latina, una deuda social.*
- Skinner, E. *Género y cambio climático. Informe General.* BRIDGE, 2011. Disponible en: http://www.bridge.ids.ac.uk/vfile/upload/4/document/1211/Overview%20Report%20_CC.pdf
- Solano, D. 2008. Estrategias de Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. Santiago de Chile. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001595/159531s.pdf>
- Tapia M. y De la Torre, A. (1997) *Mujer Campesina y las Semillas Andinas.* FAO/IPGRI.
- UNAIDS. Report of the Global AIDS Epidemic, Geneva, 2013.
- UNAIDS. *The Gap Report.* Geneva, 2014.
- UNESCO. Instituto de Estadísticas. Disponible en: <http://www.uis.unesco.org>
- UNESCO. *Sistemas nacionales de ciencia, tecnología en innovación en América Latina y el Caribe.* Estudios y documentos de política científica en ALC. Montevideo, 2010.
- Unión Interparlamentaria. *Las mujeres en el parlamento en 2013. Perspectiva Anual.* 2013. Disponible en www.ipu.org/pdf/publications/WIP2013-s.pdf

- Valdés, T.; Muñoz, A.M. y Donoso, A.: *1995-2003 ¿Han avanzado las Mujeres? Índice de Compromiso Cumplido Latinoamericano*. FLACSO Chile – UNIFEM, 2004. Disponible en: http://www.unrol.org/files/ICC_rev_spn.pdf
- Vargas, G. *Beijing+20: Los contenidos de las alianzas. Reflexiones desde América Latina*, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. Disponible en: <http://www.flora.org.pe/web2/images/stories/bonnie/PDF/Gina%20Vargas-BEIJING+20.pdf>
- Violencia contra defensoras de Derechos Humanos en Mesoamérica. Un diagnóstico en Construcción. Actualización 2010/2011. Disponible en: http://www.awid.org/esl/Media/Files/Violence-against-WHRD_update_2011_SP_ENG
- Women Human Rights Defenders. *Our right to safety: Women Human Rights Defenders' Holistic Approach to Protection*. Association for Women's Rights in Development, 2014.

ANEXOS

A. LA MUJER Y LA POBREZA

Redacción: Nicole Bidegain, DAWN y Corina Rodríguez Enríquez, CIEEP

El objetivo estratégico A.1. de la Plataforma de Acción de Beijing insta a los gobiernos a “revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza”. Este objetivo estratégico implica para los estados la voluntad explícita de promover estrategias de desarrollo y políticas económicas que permitan la superación de situaciones de pobreza en la población y en especial en las mujeres, así como la consideración de las implicancias que las mismas tienen en la vida de las mujeres.

Concretamente, para llevar adelante este objetivo los gobiernos se comprometieron a implementar, entre otras, medidas tales como : i) revisar y modificar las políticas macroeconómicas con miras a alcanzar los objetivos de la Plataforma de Acción; ii) analizar desde una perspectiva de género las políticas y programas económicos, estudiando sus efectos sobre la pobreza, la desigualdad, el bienestar y la calidad de vida de las mujeres; iii) formular y aplicar políticas macroeconómicas supervisadas con la participación plena e igualitaria de la mujer; iv) reorientar la asignación del gasto pública con miras a promover el acceso igualitario de las mujeres a los recursos económicos; v) proporcionar redes de seguridad apropiadas y fortalecer los sistemas de apoyo del Estado; vi) generar políticas económicas que tengan un efecto positivo en el empleo y los ingresos de las trabajadoras y adoptar medidas concretas para abordar el desempleo de las mujeres; vii) promover y fortalecer programas para grupos de mujeres en particular situación de vulnerabilidad, como las indígenas y las migrantes. (PLATAFORMA DE ACCION DE BEIJING, par. 58)

Los hechos

La evidencia demuestra que en los últimos años en la región ha habido algunos logros en esta materia, pero también que los mismos no han sido homogéneos (ni entre países ni entre grupos de mujeres de acuerdo a factores como la edad, la raza-etnia, la locación geográfica) y que aún quedan asignaturas importantes pendientes.

A partir de la primera mitad de la década del 2000, la región de América Latina y el Caribe ha conseguido revertir el ciclo de ajuste estructural, inestabilidad macroeconómica y bajo o nulo crecimiento. Debido a una combinación de cambios en la orientación macroeconómica y un contexto internacional favorable¹,

¹ El entorno externo favorable entre 2003 y 2008 se caracteriza por: “un mayor dinamismo del comercio internacional, elevados precios de los recursos naturales, incrementos de las remesas y de los flujos de turismo y una abundante liquidez en los mercados

los países de la región comenzaron un ciclo prolongado de crecimiento económico sostenido, aunque con resultados dispares en términos de creación de empleo decente, distribución del ingreso y protección del medioambiente.

Desde el año 2005, la región ha crecido 3,7% anual en promedio anual, con una etapa de mayor crecimiento hasta el año 2008, una desaceleración profunda con decrecimiento en el año 2009, producto de los impactos de la crisis económico/financiera global, y una recuperación del crecimiento a partir del año 2010, pero con una marcada desaceleración en el último período. Durante 2013, la región en su conjunto ha crecido a una tasa de 2,5%, mientras que para 2014 se prevé una desaceleración del crecimiento a una tasa de 2,2% (CEPAL, 2014).

Claro que estos promedios esconden las disparidades persistentes entre subregiones y países. Mientras América Latina ha crecido en el período mencionado un 3,8% anual en promedio, el Caribe ha crecido 1,7% anual. Asimismo, mientras República Dominicana, Perú y Panamá muestran niveles de crecimiento anual promedio de más de 6%, Jamaica, Bahamas y Barbados lo hacen en promedio menos de 1% anual.

A su vez, es necesario identificar los motores de crecimiento y sus implicancias en términos de creación de empleo. A través de un análisis sectorial, se constata que el crecimiento de las economías latinoamericanas en este período ha estado impulsado por la exportación de productos primarios con poco valor agregado. Este sector se caracteriza a su vez, por baja demanda de empleo, especialmente femenino y de baja calificación. En la última década, “el empleo en el sector primario disminuyó para ambos sexos: entre las mujeres pasó de 13,4% en 2000 a 10,8% en 2010 y entre los hombres de 24,1% en 2000 a 21,6% en el mismo período” (CEPAL et al, 2013: 44).

De hecho, la persistente heterogeneidad estructural de las economías de la región, que explica las dificultades para conseguir, incluso en contexto de crecimiento, mejoras en los indicadores de desigualdad, se vincula con la heterogeneidad productiva, que explica la también persistente segmentación de los mercados laborales. La expresión más clara de ello es la división entre empleos de alta y baja productividad, siendo los primeros más dinámicos, innovadores tecnológicamente, demandantes de mayores niveles de calificación, con mejores ingresos y condiciones laborales y mayores grados de protección laboral, mientras que los de baja productividad concentra a personas que perciben menores ingresos, tienen menor nivel educativo, inestabilidad, limitada cobertura de seguridad social y ausencia de contratos de trabajo. La incorporación de las mujeres latinoamericanas al mercado laboral continúa siendo fuertemente estratificada, y concentrada en este último tipo de empleo. (CEPAL, 2010)

Por otro lado, si bien a partir de 2002-2003 la desigualdad de ingresos se redujo (debido a un impacto combinado de mayor homogeneidad de los ingresos laborales, implementación de regulaciones de ingreso mínimo y expansión de políticas sociales, especialmente de transferencias monetarias), este avance no se vio acompañado de una mayor participación de la masa salarial en el PIB total. De acuerdo a CEPAL, “en los países de la región, con excepción de Costa Rica, la desigualdad del ingreso cayó entre 2002 y 2009, mientras que solamente en la Argentina, el Brasil y Costa Rica aumentó la participación de la masa salarial en el PIB total (...). Las mejoras distributivas en los hogares no han implicado en general un reparto más igualitario en cuanto a la apropiación del capital y el trabajo”. (CEPAL, 2014: 77)

Es importante asimismo destacar el relativamente moderado y corto impacto de la crisis económica global en las economías de la región que se explica en parte por las medidas de política anticíclica adoptadas. La mayoría de los países de la región han sostenido o incluso incrementado la dimensión del Gasto Público Social (GPS), a lo largo de la década y en particular en los años de mayor manifestación de la crisis global. De hecho, en algunos países, el nivel del GPS se encuentra en umbrales elevados, como es el caso de Argentina y Brasil, con una prioridad macroeconómica de su GPS cercana al 30% del PBI, y Costa Rica y Uruguay, con un nivel mayor al 20% del PBI.

financieros internacionales, que afectó a los países de la región de diferentes formas pero, en general, con un sesgo positivo” (CEPAL, 2014: 15).

Asimismo, varios países implementaron políticas específicas para enfrentar los potenciales impactos de la crisis global. Por ejemplo, Brasil, Chile y Uruguay implementaron políticas para sostener el nivel de ingreso y consumo, incluyendo la ampliación del seguro de desempleo y un reajuste del salario mínimo, mientras que México puso en marcha el Programa de Empleo Temporal Ampliado (PETA) para reducir las pérdidas de empleo provocadas por la reducción de la actividad económica (CEPAL et al, 2013).

En algunos casos, dentro de los paquetes de acciones anticrisis, se adoptaron medidas que pueden tener un impacto positivo en las mujeres, como por caso en Brasil, donde se aumentó el presupuesto de la SPM/PR, se incrementó el límite de las líneas de crédito para las mujeres de áreas rurales, y se estableció la preferencia de titularidad de la mujer para inmuebles adquiridos con financiamiento del programa "Mi casa, mi vida" (Brasil Informe País). Sin embargo, es importante destacar, que en ningún caso se advierte una preocupación explícita por la dimensión e impactos de género de las medidas adoptadas. Espino et al (2012) estudiaron un conjunto de casos nacionales y subregionales (Argentina, Ecuador, México y Centroamérica) y concluyeron que en efecto ni siquiera en los países con fuertes mecanismos para el adelanto de las mujeres (como es el caso de México) se advierten consideraciones explícitas para las mujeres (como ser cuotas en los programas de sostenimiento del empleo, o acciones específicas para sectores productivos como mayor participación de empleo de mujeres), ni acciones tendientes a enfrentar las causas estructurales de la discriminación económica de género (como los mecanismos de discriminación en el mercado de trabajo, o el inequitativo reparto de las responsabilidades de cuidado).

En relación con el desempeño del mercado laboral, se observa una mejora general en los indicadores, pero con matices y persistencia de desigualdades. Si bien la tasa de desempleo promedio de la región descendió desde 11.2% en 2002, a 6.3 % en 2013, el desempleo en la región sigue siendo mayor entre las mujeres que entre los hombres (9,1% y 6,3% respectivamente), (CEPAL et al, 2013: 31). Simultáneamente, los ingresos salariales promedio se incrementaron cerca de 30% en términos reales. El incremento del salario mínimo en algunos países contribuyó a reducir la desigualdad en los ingresos. Según CEPAL esto resulta significativo para el caso de Argentina, Brasil y Uruguay. Este tipo de medida tiene un efecto mayor en los segmentos de menores ingresos, donde las mujeres y otros grupos que sufren discriminación, como indígenas y afrodescendientes, son mayoritarios (CEPAL-OIT, 2013)

La mejora relativa en el desempeño del mercado laboral, combinado con el importante rol de las políticas sociales (particularmente las de transferencias monetarias), dio como resultado una reducción de la incidencia de la pobreza. Mientras el año 2002 en el conjunto de la región la incidencia de la pobreza era de 43.9% y de la pobreza de 19.3, estos indicadores descendieron a 27.9% (pobreza) y a 11.5% (pobreza extrema) en el año 2013.

Sin embargo, estos progresos esconden fuertes brechas según el género, la edad, la etnia o locación geográfica. A su vez no debe minimizarse el hecho de que aún existen 164 millones de personas pobres en la región, de los cuales 68 millones se encuentran en situación de pobreza extrema. Asimismo, según indica CEPAL (2014) 50% de la población de muchos países de la región, aún sin ser pobres se encuentran en situación de vulnerabilidad (entendida como la percepción de un ingreso mensual que se sitúa en un rango entre 1,2 y 1,8 líneas de pobreza).

Por otro lado, es importante mantener presente la heterogeneidad regional y las fuertes diferencias entre países. Según la misma fuente, mientras en Uruguay apenas el 2% de la población se encuentra en situación de indigencia o de alta vulnerabilidad a la misma, y sólo el 11,2% se encuentra en situación de pobreza o de alta vulnerabilidad a la pobreza, estos indicadores se elevan al 46,7% y 26,7% respectivamente en el caso de Honduras, para citar sólo los ejemplos extremos.

Mientras tanto, **la feminización de la pobreza sigue creciendo. En efecto, el indicador de feminidad de la pobreza² se movió de 107,1 en 2002, a 112 en 2008, a 117,2 en 2012, para el conjunto de los países de la región.** Más aún, este indicador creció más en los países con mayores ingresos per cápita (Argenti-

² Índice que muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza (indigencia) entre mujeres y hombres. Un valor superior a 100 indica que la pobreza (indigencia) afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres; un valor inferior a 100, la situación contraria.

na, Chile y Uruguay) y con menores tasas de pobreza en el conjunto de la población (para los cuales esta estimación es posible). En la misma línea, para el conjunto de la región, la pobreza se incrementa en los hogares con jefas mujeres. De hecho, una mujer encabeza el 43% de los hogares indigentes y el 38% de los hogares pobres en América Latina (CEPAL et al, 2013). Pone en evidencia el carácter estructural de la desigualdad de género y la necesidad de pensar políticas con enfoque de género ya que frente a la ausencia de políticas con perspectiva de género las desigualdades tienden a mantenerse o incluso incrementarse. La situación empeora para las mujeres cuando a la dimensión estrictamente monetaria de la pobreza, se le adiciona la dimensión temporal. Esto es, considerar a los hogares pobres no solamente por su carencia de ingresos, sino también por la carencia de tiempo para atender el conjunto de sus necesidades, especialmente aquellas de cuidado. Esto redundando específicamente en las mujeres, que siguen siendo quienes asumen la mayor parte de este tipo de responsabilidades. Antonopoulos et al (2012) estima que si se tuviese en cuenta conjuntamente la carencia de ingresos y de tiempo (en lugar de la de ingresos sola), la pobreza se incrementaría de 6,2% a 11,1% de los hogares en Argentina, de 10,9% a 17,8% en Chile y de 41% a 50% en el caso de México.

Por otra parte, “la brecha de género en la población sin ingresos se ha reducido de forma importante entre 1994 y 2010 (desde 32 % a 17 %). Esto no sólo como resultado de la mayor participación laboral de las mujeres sino también debido a las políticas de transferencias de ingresos y al aumento de los flujos de remesas. A pesar de ello, el 30% de las mujeres en las áreas urbanas y el 44% en las áreas rurales no cuenta con ingresos propios” (CEPAL et al 2013, 63-64).

Las políticas

Como se mencionó, las mejoras mencionadas (y también las desigualdades de género que persisten en el disfrute de las mismas) se vinculan en buena medida, a la implementación en los últimos años de políticas específicas de atención a la población en situación de pobreza, que en muchos casos tienen como destinatarias principales a las mujeres. Dos son las acciones que destacan en este caso. Por un lado, la implementación de programas de transferencias condicionadas de ingresos monetarios (PTC) y por el otro, el desarrollo de reformas parciales en los sistemas de pensiones, con la extensión de la cobertura y la implementación de pensiones básicas que afectan especialmente a las mujeres.

Los programas de transferencias condicionadas

Prácticamente todos los países de América Latina y el Caribe han implementado PTC. La cantidad de población beneficiaria es de 127 millones de personas, lo que corresponde para el año 2012 al 21% de la población de la región. El costo de estos programas bordea el 0,4% del PIB regional (CEPAL-OIT 2014: 13). Se trata de programas con los siguientes aspectos comunes: i) transferencia de recursos monetarios (en algunos casos con transferencias complementarias en especie); ii) focalización en población pobre o en pobreza extrema; iii) focalización prioritaria en hogares con niños, niñas y adolescentes (si bien eventualmente se admiten otras categorías de hogares sin hijos/as); iv) condicionalidades vinculadas con la asistencia escolar de los niños, niñas y adolescentes y controles de salud y nutricionales de los niños, niñas y adolescentes y de las mujeres embarazadas; v) la preferencia por realizar la transferencia del beneficio a las madres.

Los PTC se han convertido en ejes centrales de la política social de los gobiernos, aunque el alcance y las implicancias para la vida de las personas, y en particular de las mujeres, difieren entre países. En los países donde estos programas se encuentran más consolidados su cobertura alcanza a la totalidad de los hogares indigentes y gran parte de los hogares pobres (como resulta ser en Brasil y México), mientras que en otros casos (mayormente en los países de Centroamérica) la cobertura no supera al 20% de la población pobre. Asimismo, el monto de la transferencia difiere sustantivamente, según el monto establecido, su nivel fijo o variable en función de la cantidad de miembros o niños y niñas en el hogar, los mecanismos para su actualización y la existencia de componentes adicionales (ya sean monetarios, en servicios o en especie).

Por otro lado, si bien todos los programas se imponen objetivos de reducción de la pobreza, algunos enfatizan el corto plazo (priorizando el impacto de la transferencia monetaria) y otros el largo plazo

(priorizando la inversión en “capital humano” que deriva de la intervención, a través de las condicionalidades y los mecanismos habilitados para cumplirlas).

Las evaluaciones de los programas permiten reconocer impactos positivos de los mismos en las tasas de acceso y cobertura de la educación y en menor medida de la salud para los niños y niñas, aunque el impacto resulta menos evidente en indicadores de rendimiento en estas áreas, por ejemplo en términos de aprendizaje o estado nutricional. Asimismo se advierte un impacto positivo en los ingresos de los hogares, particularmente en aquellos casos en que los beneficios transferidos representan una proporción significativa del valor monetario de las líneas de indigencia y pobreza, y donde la cobertura de los programas es mayor³. En relación con lo anterior, se advierte también un impacto positivo en la incidencia y la brecha de la pobreza, derivadas de una buena focalización, aunque la magnitud de este impacto difiere en función de la cobertura del programa y del beneficio que distribuye, pudiendo llegar a ser nula en los casos más extremos. En algunos casos, los PTC han servido efectivamente para reducir el trabajo de los niños, niñas y adolescentes.

Los PTC contribuyen al aumento del consumo de los hogares y transforman relativamente sus pautas. Se incrementa el gasto en alimento y mejora la calidad de los alimentos consumidos. También se incrementa el gasto en vestimenta para los niños y niñas. En los PTC con mayor antigüedad y más estables en el tiempo, los PTC han contribuido a superar las restricciones de liquidez de los hogares, y a fortalecer su ahorro y las posibilidades de acceso al crédito, y con ello en la inversión productiva de pequeña escala.

Cuando se estudia específicamente el impacto de estas políticas sobre la vida de las mujeres, las conclusiones resultan algo ambiguas. En primer lugar cabe mencionarse que las consideraciones específicas de género han estado ausentes en el diseño, implementación y monitoreo de los PTC en la región. Esto ha sido una constante en la región a pesar de la existencia de mecanismos de la mujer y planes de igualdad en la mayoría de los países de la región, lo que demuestra una falta de coordinación y transversalización de la perspectiva de género en las prioridades de gobierno. El hecho de que estos programas sean altamente feminizados, no los transforma ni en políticas para las mujeres, ni en intervenciones sensibles a sus intereses. De la misma forma, la debilidad y el estado embrionario de los estudios que analizan estos programas específicamente en relación con sus implicancias para las mujeres y la igualdad de género, demuestra que este es un interés todavía secundario.

Las mujeres jóvenes y adultas son la mayoría de las personas beneficiarias de estos programas. Sin embargo, no poseen el derecho básico a recibir este ingreso, sino que lo hacen como derecho derivado de su situación familiar en tanto madres. Las mujeres resultan así beneficiarias operativas de los PTC, cuya principal preocupación declarada es fortalecer el capital humano de los niños, niñas y adolescentes, para romper con la reproducción inter-generacional de la pobreza.

Los PTC permiten a las mujeres acceder a un ingreso monetario del que de otra manera carecerían, dadas sus dificultades para insertarse en formas estables en el mercado laboral. En términos generales, se evidencia que este ingreso produce una mejoría en el nivel material de vida de las mujeres y sus hogares, aunque la magnitud de este progreso depende del nivel y características del beneficio. Asimismo se reconoce una creciente autonomía en el uso del recurso monetario proveniente de los PTC.

Los PTC tienen potencialidad para brindar oportunidades a la voz y participación de las mujeres. Por un lado, a un nivel individual, mejorando su auto-estima y auto-valoración. Por otro lado, a un nivel comunitario y colectivo, propiciando espacios de intercambio y de generación de redes. Sin embargo, esto último aparece como una dimensión débil en la mayoría de los PTC vigentes en la región.

Tal vez el principal punto negativo de los PTC es que no contribuyen a desafiar y transformar la división sexual del trabajo y el inequitativo reparto de las oportunidades y responsabilidades de trabajo productivo y de cuidado. Por el contrario, refuerzan el rol cuidador de las mujeres. Esto opera fundamentalmente a través de las condicionalidades impuestas. Así como por el riesgo que implican al desincentivo

³ Ver al respecto Cecchini y Madariaga: 2011, Capítulo V, sección B).

para la participación laboral de las mujeres, en contextos de mercados laborales que ofrecen pocas y malas alternativas a las mujeres pobres.

Por lo mismo es importante destacar las acciones que buscan promover o fortalecer la inclusión económica y laboral de las personas beneficiarias de los PTC. Entre ellas se encuentran programas orientados al apoyo a la oferta laboral tales como capacitación técnica y profesional y nivelación de estudios, y otros de apoyo a la demanda de trabajo tales como la generación directa e indirecta de empleo y la intermediación laboral (CEPAL OIT 2014).

Por ejemplo, en materia de acciones de **capacitación profesional** que mejore el perfil ocupacional de las y los beneficiarios, Brasil ha implementado dos programas destinados a personas beneficiarias del Bolsa Familia: el Plan Sectorial de Calificación Profesional (Pronatec) que ofrece cursos de capacitación y el Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y al Empleo (Pronatec) que ofrece cursos de formación inicial y continua para la inclusión el mercado laboral. En Colombia, el PTC cuenta con el programa complementario “Jóvenes en Acción”, que brinda apoyo a jóvenes de entre 16 y 24 años para que continúen su proceso de formación, principalmente mediante una oferta de formación técnica y tecnológica del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y formación profesional a través de convenios con universidades. Estos programas parecen ejercer un impacto positivo en la probabilidad que la persona beneficiaria sea posteriormente empleada (CEPAL-OIT, 2014).

En relación con el **mejoramiento de los niveles de estudio** de las personas beneficiarias de los PTC, puede mencionarse el ejemplo de Argentina, que implementó el plan Progresar, destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años a los que les entrega un suplemento monetario mensual para iniciar o completar los estudios en cualquier nivel educativo. Un punto importante es que este programa contempla la provisión de cuidado a los hijos/as de las personas beneficiarias mediante convenios del Ministerio de Desarrollo Social con las unidades educativas.

Por su parte, varios programas implementan en asociación con los PTC esquemas de **promoción de pequeños emprendimientos productivos mediante la entrega de microcréditos** o la capacitación para el autoempleo. Ejemplos de estos programas son el Crédito Productivo Solidario del Ecuador, complementario al Bono de Desarrollo Humano, que opera entregando pequeños créditos reembolsables para apoyar proyectos productivos presentados por mujeres y personas con discapacidad; el programa de microcrédito productivo orientado Crescer, en Brasil y el programa Comunidades Solidarias de El Salvador, que busca fomentar el autoempleo mediante cursos de capacitación diferenciados para destinatarios que viven en zonas urbanas o rurales (CEPAL-OIT, 2014).

También pueden mencionarse los programas de **intermediación laboral**, que buscan acercar a la oferta y demanda de empleo mediante la difusión de vacantes y la provisión de base de datos de potenciales trabajadores/as. Ejemplos de estas acciones son el programa nacional de promoción del acceso al mundo del trabajo Acessuas Trabalho, complementario del Bolsa Familia en Brasil, el Programa de apoyo al empleo del Sistema Chile Solidario, y los servicios de orientación laboral, apoyo a la búsqueda de empleo e intermediación laboral asociados al Seguro de Capacitación y Empleo y al programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en el caso de Argentina.

Existen pocas evaluaciones sistematizadas de todas estas acciones que permitan apreciar su impacto efectivo en la participación laboral de las personas beneficiarias de los PTC, ni si el mismo resulta diferencial para varones y mujeres. Las conocidas señalan impactos poco alentadores. CEPAL-OIT (2014) señalan que evaluaciones de trayectorias laborales de personas beneficiarias del programa Oportunidades en México, muestran que el mismo ha tenido un impacto limitado y poco significativo en la movilidad ocupacional, no sólo de los beneficiarios actuales, sino también en términos intergeneracionales. Es decir, se consiguieron mejoras en los niveles educativos de las personas destinatarias pero éstas no pudieron transformarse en mejor acceso a oportunidades laborales (principalmente por límites por el lado de la oferta, en especial en zonas rurales). En el caso de Brasil, se constató que la participación laboral y la cantidad de horas trabajadas de las mujeres beneficiarias del Bolsa Familia podría estar disminuyendo. Para el caso de Argentina, se observa un retiro del mercado laboral en particular de las mujeres cónyuges que tenían ocupaciones de muy bajos ingresos.

Sistema de pensiones y protección social

El otro tipo de intervención de política pública que han emprendido los gobiernos y resulta importante para la vida de las mujeres es el proceso de reformas en el sistema de pensiones. El mismo avanza en tres sentidos: i) la extensión de la cobertura (a sectores formales y no formales como se recomienda en la Plataforma de Acción de Beijing); ii) la implementación de pensiones básicas que garanticen cierto umbral de ingresos mínimos para las personas en edad pasiva; iii) el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado realizado por las mujeres durante su vida activa, en la forma de alguna compensación monetaria.

Bolivia implementó en el año 2008 la Renta Universal de Vejez (Renta Dignidad), que reemplazó al anterior Bonosol. La Renta Dignidad es un beneficio vitalicio, no contributivo, universal e independiente de los antecedentes laborales o circunstancias económicas particulares de los destinatarios y se otorga comprobación de carencia o insuficiencia de ingresos. Tienen derecho a percibir el beneficio todos los bolivianos y bolivianas residentes en el país mayores de 60 años, excluyendo sólo a quienes perciben una remuneración contemplada en el Presupuesto General de la Nación. El monto del beneficio varía según se reciba o no adicionalmente un beneficio contributivo.

Chile llevó a cabo en el año 2008 una reforma a su sistema de pensiones que incluyó la creación del Sistema de Pensiones Solidarias, que incluye la Pensión Básica Solidaria (PBS), destinada a personas sin registros contributivos suficientes para poder recibir una prestación contributiva, y el Aporte Previsional Solidario (APS), beneficio que busca complementar las pensiones contributivas de manera de garantizar un nivel de ingreso monetario mínimo. La PBS es un beneficio no contributivo focalizado, para personas mayores o discapacitadas que no cuentan con otra prestación previsional y que viven en hogares de no superen un umbral de ingresos máximos establecidos.

Argentina ha implementado a lo largo de la última década una serie de reformas parciales a su sistema de pensiones (instituido en 1994 como un sistema mixto con un componente mayoritario de capitalización con administración privada), que culminó con su transformación total nuevamente en un sistema de reparto con administración pública. Como parte de este proceso se implementó en el año 2006 el Plan de Inclusión Previsional que permitió ingresar al sistema a personas sin registros contributivos suficientes, a quienes se les transfiere un beneficio equivalente al a pensión mínima, menos una suma considerada como pago de una moratoria por las contribuciones adeudadas. La implementación de este Plan significó la incorporación al sistema de pensiones de más de 2 millones de personas, el 75% de las cuales fueron mujeres.

Estos ejemplos dan cuenta de los intentos de los gobiernos de incorporar a los programas de transferencias monetarias a grupos de población excluidos de los cuerpos centrales de la protección social, fundamentalmente debido a sus débiles trayectorias ocupacionales. En algunos casos los programas están focalizados en la población en situación de vulnerabilidad de ingresos, y en otros se implementa con una pretensión universal. En todos los casos lo que se garantiza es el acceso a un beneficio monetario mínimo (en función de umbrales establecidos normativamente, o en función de mínimos ya existentes).

En relación con el reconocimiento, en el marco del sistema de pensiones, del trabajo no remunerado que realizan mayoritariamente las mujeres, cabe mencionar el caso del Bono por Hijo en Chile, consistente en una suma fija de dinero que se le deposita en su cuenta de capitalización individual, a toda mujer, por cada hijo o hija nacido vivo. Este monto contribuye a una mayor capitalización y en consecuencia a un mayor monto de haber en el momento de pensionarse. Asimismo, en Uruguay se decidió reconocer el equivalente a un año de aportes a la seguridad social por cada hijo o hija nacido para todas las mujeres afiliadas al sistema de pensiones (con un máximo total de 5 años). Así se compensan las dificultades que las cargas de cuidado imponen en las trayectorias laborales, disminuyendo parcialmente el requisito de años de contribución.

Estas acciones, ejemplo del tipo de medidas que se están tomando en la región, implicaron en la práctica la incorporación de importantes contingentes de mujeres a los sistemas de pensiones y a las transferencias monetarias no contributivas. Las mujeres están de hecho sobre-representadas entre quienes se

beneficiaron con estos programas, debido justamente a su estructural exclusión de los sistemas contributivos como consecuencia de su discriminación en el mercado laboral y por ende por tener trayectorias laborales e historias contributivas débiles. Estas transferencias monetarias contribuyen en efecto a reducir la incidencia de la pobreza entre las mujeres mayores, que constituyen un grupo especialmente vulnerable y uno de los que presenta mayor probabilidad de caer en situaciones de pobreza.

Sin embargo, cabe acotar que estos avances en materia de inclusión y de garantía de ingresos mínimos no consiguen disminuir el carácter segmentado de los sistemas previsionales. En la práctica las mujeres están consiguiendo ser incluidas pero permanecen concentradas entre quienes reciben los beneficios más bajos.⁴

Finalmente cabe señalarse que poco se ha avanzado en materia de reducción de la pobreza y la desigualdad por el lado de la política de ingresos públicos, lo que permite deducirse que parece persistir el viejo paradigma (acuñado fuertemente en los 90s) que sostiene que las cuestiones distributivas deben resolverse estrictamente con políticas de gasto público. En este sentido es importante destacar que la persistente regresividad de la estructura tributaria en los países de la región constituye una barrera a mejoras más sustantivas, y afecta especialmente a las mujeres sobre-representadas en los estratos de menores ingresos de la población.

En éste eje se debe incluir la falta de acceso al territorio, en cuanto a las mujeres indígenas, por la íntima relación de los pueblos con el mismo y sus consecuencias nefastas al no tener al acceso al mismo. La Reunión Preparatoria Internacional “Juventud indígena y Procesos Internacionales”, desarrollada en la Ciudad de Lima, Perú, del 10 al 12 de julio de 2013, jóvenes indígenas de 15 países de Latinoamérica y el Caribe, se reunieron para analizar propuestas frente a los procesos de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, Cairo+20 y la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. A tal fin efectuaron un posicionamiento político en el que expresaron respecto al territorio la necesidad de demarcar y titularizar colectivamente sus territorios indígenas. Asimismo se manifestó la necesidad de restituir, ampliar y otorgar tierras a pueblos que han sido destituidos y/o despojados por el impacto de las políticas económicas actuales. Las áreas de expulsión y desalojos y despojos en la mayor parte se producen sobre territorios ancestrales y tradicionales. En Panamá, en los 5 años previos al censo, la Comarca Kuna Yala perdió un 13% de las mujeres indígenas como resultado de la migración; en la Comarca Ngöbe-Buglé esta pérdida representó un 5%. Se ha señalado que, en general, la emigración de la población kuna, ngöbe o emberá hacia la ciudad de Panamá o a sus zonas cercanas constituye “un factor de aculturación y pérdida de sus propios valores y costumbres por la búsqueda de mejores condiciones de vida, ya que no encuentran respuestas ni económicas, ni sociales ni educativas en sus lugares de origen” (Quintero, s/f). Además, suelen permanecer “en áreas empobrecidas y con altos índices de criminalidad, drogas, prostitución y bandas delincuenciales” (Davis Villalba, 2009).

Desafíos

Como se reseñó los países de la región, con fuertes diferencias entre ellos, han conseguido en términos generales avances en la promoción y sostenimiento de políticas económicas y sectoriales que contribuyen a reducir la pobreza y que tienen en cuenta, aunque sea parcialmente, algunas necesidades específicas de las mujeres. Sin embargo, varios desafíos permanecen como prioridades a ser atendidas.

En primer lugar, la necesidad de producir de manera sistemática información con un nivel de desagregación que permita la construcción de indicadores útiles para monitorear y evaluar el diseño y la implementación de las políticas económicas en función de sus impactos de género y sus implicancias para la vida de las mujeres en su diversidad tomando en cuenta factores como la raza-etnia, la edad, la localización geográfica.

⁴ Sería importante considerar el impacto sobre las dimensiones no monetarias de la pobreza de las mujeres, del acceso a servicios sociales básicos (en el área de salud, educación, transporte y seguridad). Este punto será abordado en otras partes de este informe.

En segundo lugar, la urgencia de sostener visiones integradoras de las políticas económicas, de manera que los patrones de crecimiento y desarrollo que se impulsen no quiten por un lado lo que distribuyen por el otro. En breve, las políticas sociales inclusivas y con perfiles universales no pueden compensar a políticas económicas que profundicen la discriminación o impidan el sostenimiento o la creación de empleo, o sean ciegas a sus impactos diferenciales de género.

En tercer lugar, debieran revisarse los componentes de las políticas económicas y sociales que consolidan estructuras tradicionales de género, profundizan el rol cuidador de las mujeres, amenazan su autonomía económica y debilitan sus posibilidades de participación paritaria en las oportunidades laborales y productivas. Asimismo, especial atención debe prestarse a la diversidad de experiencias de las mujeres, entre quienes las condiciones de edad, etnia y ubicación socio-económica implican situaciones diferentes y demandas específicas a atender.

En cuarto lugar, la pobreza debe atenderse no sólo en sus dimensiones monetarias, sino en su compleja multidimensionalidad. Resulta especialmente relevante para las mujeres la atención de la pobreza de tiempo, que requerirá a los gobiernos de la región poner la cuestión de la división sexual del trabajo y de la distribución de las responsabilidades de cuidado en un escalón prioritario en la agenda de políticas.

En quinto lugar, debe atenderse la fragmentación en el acceso y la calidad de los servicios sociales y de los servicios de atención para las mujeres, en la búsqueda de mayor integralidad entre las políticas y programas, y mayor calidad en las prestaciones y servicios ofrecidos, que deben adaptarse a las múltiples diversidades entre las mujeres.

B. LA MUJER Y LA EDUCACIÓN

Redacción: Imelda Arana Sáenz, Consejo Directivo REPEM

PRESENTACIÓN

Para este aparte se han seleccionado los objetivos de la plataforma de acción B2, B3 y B4, para sobre ellos centrar la mirada crítica. Sobre el objetivo B1, se podría afirmar que con un poco más de voluntad política de los gobiernos nacionales y un poco más de interés y apoyo de los organismos y agencias de cooperación regionales la región, centrándose en las regiones rurales y en las localidades con población indígena y afrodescendiente, bastarían pocos años de esfuerzo continuado para alcanzarlo en su totalidad en la región.

Así se observa en las repuestas a la consulta de la Naciones Unidas por países y regiones (2010), a la cual respondieron en ALC 15 países de los cuales y de ellos 73.3 de los ministerios de educación presenta estadísticas desagregadas por género. En el caso de la educación la mayoría de ellos se orientan a medir los logros en el objetivo estratégico 1: "Asegurar la igualdad de acceso a la educación", al cual en el caso de América Latina y el Caribe, los países de la región han centrado sus esfuerzos, según el informe.

Según señala la OREAL/UNESCO en 2013, la desigualdad de logro educativo entre los géneros se manifiesta (y en consecuencia debiera evaluarse) tanto en las disparidades de escolarización como de desempeño o aprovechamiento de las oportunidades educativas. Lamentablemente no existen buenos indicadores históricos de inequidad de género en la región sobre desempeño o aprovechamiento de oportunidades, que permitan una mirada longitudinal y más significativa de la brecha de género. El índice de paridad de género, que expresa la situación relativa de las mujeres respecto de los hombres en cuanto a la tasa neta de matrícula en educación primaria, alcanzó tanto en 2000 como en 2010 valores cercanos a uno, de igualdad perfecta. Si se consideran las mujeres indígenas, estas tienen tanto en zonas urbanas como rurales, menor porcentaje de finalización de la educación primaria, excepto en Uruguay en las zonas rurales.

Las diferencias son más acentuadas respecto a lo étnico que al género. Hacia 2010, solo en cuatro países (de los 27 con datos disponibles) persistían disparidades de género importantes en la escolarización en primaria, en contra de las mujeres en República Dominicana, Antigua y Barbuda, y San Vicente y las Granadinas, y en contra de los hombres en Bahamas (OREAL, 2013, p.145) Continúan las inequidades geográficas y según los diferentes pueblos. En el Perú, por ejemplo, si bien la escolaridad general de niños y niñas indígenas es de poco más del 93%, en la región de la Selva disminuye a un 79%. En esta región se presentan situaciones preocupantes, tales como las que ocurren en varios distritos del departamento de Loreto: en Urarinas y Andoas un 60% de las niñas y niños indígenas de 6 a 11 años no van a la escuela; en Pastaza esta situación alcanza a la mitad de la niñez indígena, y en Balsapuerto, un 40% de niños y niñas de esta condición étnica están fuera del sistema educativo (CEPAL, 2011). En el caso de Colombia, la asistencia escolar de las niñas indígenas supera el 70% a nivel nacional; sin embargo, en los departamentos de La Guajira y el Chocó poco más de esa misma cifra está fuera de la escuela (CEPAL, 2013⁵)

Hay un incremento en el acceso a los establecimientos educativos para las niñas, adolescentes y jóvenes indígenas de 6 a 22 años. Sin embargo la asistencia escolar va disminuyendo cuando aumenta la edad, y se agudizan las desigualdades tanto por condición étnica como por género. Aún reconociendo una mejoría, las mismas no son suficientes para alcanzar porcentajes considerables de la asistencia escolar de la franja que va de los 12 a los 22 años.

OBJETIVOS ANALIZADOS EN ESTE INFORME

Objetivo estratégico B.2. Eliminación del analfabetismo entre las mujeres

- c) Eliminar las diferencias por motivos de género en las tasas de alfabetización elemental y funcional, de mujeres y hombres, como recomienda la Declaración de Jomtien sobre Educación para Todos;
- f) Promover, conjuntamente con la alfabetización, la adquisición de conocimientos prácticos, científicos y tecnológicos, y procurar ampliar la definición de alfabetización teniendo en cuenta los objetivos y los puntos de referencia vigentes.

Avances encontrados en relación con estos indicadores

El Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina – SITEAL informa en su boletín “El analfabetismo en América Latina, una deuda social”, de noviembre de 2010, **que los países de América Latina han avanzado en la reducción de las tasas de analfabetismo, sin embargo este sigue siendo una de las situaciones de exclusión más graves que aún afrontan las sociedades de la región.** Señala que el ejercicio de una ciudadanía activa requiere de personas adultas capaces de expresar su palabra por escrito y de comprender la palabra escrita de los y las demás, por lo que el número de personas adultas que carecen de competencias mínimas necesarias en escritura, lectura y cálculo elemental se torna en un indicador crítico de la situación de inequidad existente en Latinoamérica.

Tanto para el año 2000 como para el 2008, y en todos los países de la región, en áreas rurales existen entre 3 y 4 veces más probabilidades de encontrar personas analfabetas que en áreas urbanas. Hacia el 2008 Colombia era el país con la mayor brecha geográfica, donde el índice de analfabetismo rural quintuplicaba al urbano. A su vez, para el mismo año Uruguay era el país que presentaba la menor disparidad. En el año 2000 los que presentaban las brechas más altas fueron Perú, Bolivia, y Chile, donde el índice de analfabetismo rural casi quintuplica al urbano. En México y Ecuador la relación fue de 4 a 1, mientras que en el resto de los países las tasas rurales triplican a las urbanas. Hacia el 2008 Brasil, Honduras, Paraguay, Nicaragua y Guatemala presentaban un leve aumento de sus disparidades geográficas,

mientras que en el resto de los países de la región esta brecha se redujo; en los casos de Bolivia y Chile la distancia se acorta, cuadruplicando el índice de analfabetismo rural al urbano. En México la relación pasa a ser de 3 a 1 y en El Salvador la tasa rural pasa a duplicar a la urbana.

Bolivia era el país de la región con mayor desigualdad de analfabetismo según género. En el total de la población, la tasa de analfabetismo en mujeres cuadruplicaba a la de varones. Estas altas brechas de género

, la probabilidad de encontrar analfabetas entre las mujeres es tres veces mayor que entre los varones, mientras la prevalencia del analfabetismo en la población rural cuadruplica la de las áreas urbanas. Brasil, Colombia, Chile, Honduras, Paraguay y México presentan desigualdades geográficas pronunciadas las tasas de analfabetismo rural son entre 3 y 5 veces mayores que las urbanas en condiciones de igualdad de género con brechas entre mujeres y hombres menores al punto y medio. Llama la atención que sólo con excepción de México y Ecuador, en todos los países de la región la desigualdad en la distribución por género del analfabetismo es mayor en las áreas urbanas que en las áreas rurales.

región la incidencia del analfabetismo entre los jóvenes de 15 a 24 años es muy baja, con índices que no superan el 3%. Los países que tienen mayores porcentajes de analfabetismo en el grupo de edad de 15 a 24 años son aquellos que tienen mayores dificultades para garantizar el acceso a la educación de los niños y jóvenes, o donde el acceso es más desigual. Guatemala y Nicaragua son los países que están en peores condiciones, seguidos por Honduras. Por cada joven analfabeto de 15 a 24 años que viven en algún país de la región, hay en Guatemala entre 6 y 20 jóvenes de esa edad que no saben leer ni escribir.

Objetivo estratégico B.3. Aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente

- e) Diversificar la formación profesional y técnica y aumentar el acceso y la retención de niñas y mujeres en la enseñanza y la formación profesional en los campos de las ciencias, las matemáticas, la ingeniería, la ciencia y la tecnología ambientales, la tecnología de la información y la alta tecnología como la capacitación en materia de gestión;
- h) Elaborar planes de estudio y materiales didácticos, y formular y adoptar medidas positivas para garantizar un mayor acceso y participación de la mujer en los sectores técnicos y científicos, especialmente en aquellos en que no estén representadas o estén infrarrepresentadas;

Avances encontrados en relación con estos indicadores

Sobre este objetivo es prácticamente inexistente la información de la región, por lo cual se han tenido en cuenta algunos datos sobre educación superior formal, que es donde se concentran los programas académicos más relevantes y con más efecto sobre la vida laboral en cuanto a posibilidades de aplicación de lo aprendido en los campos de la formación profesional, la ciencia y la tecnología.

Con base en información del SITEAL (2010), se observa la realidad de la pobreza y el atraso de la región en cobertura de la educación superior o terciaria. La información sobre terminación del ciclo de formación superior/universitaria en ALC se puede ver en el siguiente cuadro que registra el porcentaje de población de 25 años y más que ha culminado el nivel superior/universitario completo en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela en 2010, 2011, 2012 y 2013 por área geográfica (urbana, rural) y sexo.

Una segunda realidad que se podría inferir de la información de los únicos tres países que han brindado

información en los cuatro años es que las mujeres superan a los hombres en culminación de este nivel de formación; lamentablemente no se ha localizado información sobre las disciplinas o áreas de formación por sexo y poder contrastarla con datos sobre vinculación laboral e ingresos, lo cual podría dar información certera sobre relación de los datos de la tabla con eliminación de brecha académica entre mujeres y hombres en acceso a la educación formal.

Años	Pob	Sexo	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Chile	Rep. Dom.	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Panamá	Paraguay	Uruguay	Venezuela
2010/ 2011	PU	M	16,8	15,2	10,73	7	10,41	10,71	9,19	12,45	8,61	2,61	6,89	11,01	10,37	6,02	5,21	14,33
		F	22,03	12,7	12,37	6,57	9,68	9,34	11,68	10,85	6,38	1,45	5,21	7,17	12,35	4,55	5,36	19,65
	PR	M	---	1,73	1,3	0,86	3,41	2,56	1,98	1,92	0,58	0,65	0,19	2,14	1,61	0,41	1,04	---
		F	---	0,98	2,46	0,94	4	2,68	4,41	1,64	0,5	0,32	0,23	1,55	2,86	0,36	1,16	---
2012/ 2013	PU	M	17,58	---	---	---	14,83	---	10,3	---	---	---	---	11,06	---	5,96	5,91	---
		F	22,01	---	---	---	15,34	---	12,23	---	---	---	---	7,04	---	5,03	5,6	---
	PR	M	---	---	---	---	5,32	---	2,2	---	---	---	---	2,38	---	0,48	0,92	---
		F	---	---	---	---	5,85	---	3,93	---	---	---	---	1,3	---	0,3	1,2	---

Fuente: IIPe - UNESCO / OEI

En el caso de la educación superior, si bien es cierto que se ha incrementado significativamente el acceso de las mujeres, esto no ha modificado el patrón de género en el tipo de carreras profesionales a las que acceden, siendo en general las que reciben menores compensaciones salariales en un mercado de trabajo que además tiende a pagar menos a las mujeres a igual calificación que los hombres (OREAL, 2013, p.147).

Adicionalmente, en diversos ámbitos educativos, se observa que en los países de la región los más altos cargos en educación terciaria tienden a ser ocupados por hombres. Por ejemplo, de un total de 200 universidades latinoamericanas y caribeñas, existen 168 rectores y 32 rectoras; incluso en países como Chile, Ecuador, Paraguay, Puerto Rico, Salvador, Guatemala, entre otros, no existen universidades en que una mujer ocupe el cargo de rectora (OREAL 2013, p. 149)

Guillermo A, Lemarchand (ed.) (2010), las mujeres representan algo m (29%) del número total de investigadores del planeta. No obstante, ese promedio mundial oculta la existencia de muchas disparidades a nivel regional. Por ejemplo, América Latina y el Caribe, supera ampliamente esa proporción ya que el 46% de sus investigadores son mujeres (UNESCO-UIS, 2009). Seis países : Argentina, Cuba, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En Europa, la paridad entre hombres y mujeres solo se presenta en cinco países: la ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Lituania, la República de Moldova y Serbia. En la Comunidad de Estados Independientes⁶ la participación de la mujer en la investigación asciende a 43%, mientras que en África sólo alcanza 33%.

Los datos anteriores podrían indicar América Latina y Caribe es una de las escasas regiones del mundo en donde en el ámbito de la ciencia y la tecnología se presentan , detrás de números tan optimistas para la región, esconde una realidad en la que las mujeres están en el

⁶ Creada luego de disolución de la Unión Soviética en 1991 con el fin de mantener vínculos entre las naciones, luego se unieron otros países. Hoy la conforman: Armenia, Azerbaiyán, Belarús, la Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, la República de Moldova, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán.

de decisión. Aun no existe un reconocimiento equitativo a la hora de obtener los subsidios para la in-
, repercutiendo en la falta de autonomía y generando mayor inequidad. Estos son aspectos
que demandan el establecimiento de instrumentos de políticas están lejos de ser las
dominantes en la región.

Objetivo estratégico B.4. Establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios

- b) Elaborar programas de enseñanza y material didáctico para docentes y educadores que aumenten la comprensión de la condición, el papel y la contribución de la mujer y el hombre en la familia, tal como se definen en el párrafo 29 supra, y en la sociedad; en este contexto, promover la igualdad, la cooperación, el respeto mutuo y las responsabilidades compartidas entre niñas y niños desde el nivel preescolar en adelante y elaborar, en particular, módulos educativos para garantizar que los niños adquieran los conocimientos necesarios para hacerse cargo de sus propias necesidades domésticas y compartir las responsabilidades de sus hogares y de la atención de las personas a su cargo;
- d) Adoptar medidas para garantizar que las maestras y profesoras tengan las mismas posibilidades y la misma categoría que los maestros y profesores, teniendo en cuenta la importancia de contar con profesores en todos los niveles y a fin de atraer y retener a las niñas en las escuelas;
- s) Eliminar todas las barreras que impiden el acceso a la educación académica de las muchachas embarazadas y las madres jóvenes y apoyar el suministro de servicios de guardería y otros servicios de apoyo, en los casos en que sean necesarios.

Avances encontrados en relación con estos indicadores

OREAL/UNESCO. 2013. La agenda de equidad de género en educación combina desafíos de muy diferente naturaleza, por lo que las medidas a implementar para alcanzar este objetivo se tornan profundamente complejas. En esta agenda no solo influyen los recursos que se asignen a las políticas y las regulaciones que se diseñen, sino que ella misma forma parte de un impulso mayor por modificar el orden político, formas de interacción social y elementos culturales.

Ciertamente, este movimiento ya comenzó en la región. Desde la implementación de políticas públicas, países como Argentina, Costa Rica, Chile, Bolivia, Paraguay, Guatemala, El Salvador, y México, entre otros, han puesto en marcha medidas orientadas a la paridad de género, que determinan las agendas programáticas a nivel general y de la educación en particular. En Costa Rica, por ejemplo, desde 1990 existe la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, la cual responsabiliza a las instituciones educativas con el mandato de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, complementando las leyes con diversas estrategias de apoyo (salariales, educativas, de discriminación positiva, etc.). Las políticas sectoriales de educación en Chile han impulsado el establecimiento de normativas de licitación con criterio de género para los materiales educativos y textos escolares, que no solo eviten los sesgos negativos, sino promuevan una visión de equidad de género (Duarte et al., 2011). Se complementan estas medidas con la necesidad de eliminar contenidos sexistas de los programas de estudio, capacitara los agentes educativos para evitar este tipo de sesgos en la enseñanza, y el desarrollo de programas específicos para contener y resguardar a niñas y niños sometidos a abusos sexuales y violencia sexual (SERNAM, 2007). En Guatemala, desde la Secretaría Presidencial de la mujer, junto con planificar acciones para garantizar la ampliación de cobertura en todos los niveles educativos y en procesos de alfabetización; se determinó capacitar y sensibilizar en temáticas de género al personal técnico y administrativo del Ministerio de Educación; por otra parte se realizaron observaciones y recomendaciones frente a la mirada sexista y estereotipada de los textos escolares utilizados por los estudiantes del país.

Los desafíos educacionales futuros pueden situarse en diferentes dimensiones de la escolarización y del funcionamiento de la organización escolar. En términos del acceso y permanencia en el sistema escolar, (150).

Algunos países de la región aun enfrentan la tarea de asegurar la escolarización de las mujeres, especialmente en zonas rurales y respecto a la población indígena, lo que se vincula con contextos socioeconómicos y culturales particulares. Otro de los desafíos (UNESCO, 2004), es la necesidad de propiciar entornos seguros en los contextos escolares, frente a espacios propicios a eventuales episodios de violencia sexual. En contraste, las metas de acceso se ven disminuidas para los jóvenes en educación secundaria y aun se enfrenta la dificultad de expandir y disminuir la deserción en este nivel educativo entre los muchachos, lo que obliga a asumir las dificultades que impone el trabajo infantil y juvenil en los sectores más pobres, así como la distancia entre la cultura y formas de socialización juvenil, y las normas y exigencias de la socialización escolar, agravadas por el bajo desempeño arrastrado desde la primaria.

En términos de logros de aprendizajes, la equidad de género exige modificaciones aún más profundas. A nivel sistémico, la escuela y las diversas herramientas con que lleva a cabo sus funciones, son fundamentales a la hora de definir el carácter socializador primario que produce, reproduce y transmite –de manera consciente o no– los estereotipos, símbolos y significados vinculados a lo femenino y masculino. De tal forma, uno de los desafíos sería entonces observar de manera longitudinal las estrategias de enseñanza de lenguas, ciencias y matemática, a la luz de los resultados de aprendizaje de las evaluaciones estandarizadas.

En el contexto escolar, las propuestas también apuntan a identificar y excluir los resabios sexistas del discurso escolar presentes en el currículo oculto, que por lo general naturaliza las relaciones de género desde una perspectiva tradicional, legitimando, a través de iconografías o representaciones sociales en textos y materiales de aula, la división sexual del trabajo y la vinculación de mujeres y niñas principalmente con lo emocional, la pasividad o la actitud de servicio. Asimismo, se debe ampliar el escenario de participación y actoría de las mujeres, ya que se las remite con mayor frecuencia al ámbito de lo privado y a los hombres al ámbito de lo público, existiendo también una débil profundización y proposición de debates respecto de las relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres que se ha dado a nivel socio histórico.

Por último, a nivel de la organización escolar se debe impulsar formas de convivencia no discriminatorias; a nivel pedagógico, formar a los docentes para inhibir la tendencia a reproducir los estereotipos de género y propiciar ambientes de aprendizajes no discriminatorios hacia niños o niñas; en este mismo orden, se deben enfrentar desde la formación inicial de los docentes, los prejuicios que, por ejemplo, alejan a las niñas de las matemáticas y las carreras profesionales científicas. Finalmente, se debe procurar una socialización no sexista de las carreras profesionales, que no excluya a las mujeres de las competencias y habilidades ligadas a los ámbitos científicos y matemáticos en los textos escolares, en la orientación escolar, y en los materiales educativos en general.

C. LA MUJER Y LA SALUD

Redacción: Mabel Bianco, FEIM / IAWC / WWW

La salud es un componente esencial del desarrollo. En la Plataforma de Acción de Beijing se priorizaron el acceso en general a los servicios de atención de salud así como los de salud sexual y reproductiva ya que ésta constituye un problema central para las mujeres en su vida.

Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad.

El derecho a la salud está reconocido en casi todos los países de la Región, varios la tienen incorporada en sus constituciones, otros tienen legislación que así lo establece. Sin embargo hay grandes diferencias en las posibilidades de acceso de las personas en general a servicios de atención de su salud y específicamente de las mujeres. La existencia de sistemas de salud fragmentados en la mayoría de los países, que cuentan con el sistema público de servicios de salud, los de la seguridad social y los privados, hoy principalmente a través de seguros, constituye una realidad regional, que afecta el acceso a los servicios de salud. Si bien existen países como Costa Rica, Uruguay y Cuba que cuentan con servicios integrados, en Uruguay desde el 2007 sancionó la ley 18.211 del Sistema Nacional Integrado de Salud. Cuba cuenta solo con el Servicio Nacional de Salud, no existiendo el sector de la seguridad social ni el privado.

La fragmentación de la prestación de servicios y las grandes diferencias en la cantidad y calidad de los servicios disponibles según regiones geográficas dentro de un mismo país, genera diferencias en el acceso a servicios y también de su calidad. Esto afecta más a las mujeres más pobres, que trabajan en empleos precarios sin cobertura social y ganan en promedio menos que los varones. El derecho a la salud y a la atención de los servicios de salud de las mujeres es muy heterogéneo y en general son más escasos y de menor calidad que los varones.

La región tiene aún desafíos importantes en materia de salud sexual y reproductiva. Si bien hubo avances en América Latina y el Caribe en el reconocimiento de los derechos reproductivos como parte integral de los derechos humanos, la meta de acceso universal a la salud sexual y reproductiva ha sido muy desigual. Varios países han implementado planes y programas específicos al respecto. Algunos países cuentan con programas específicos de Salud Sexual y Salud Reproductiva desde fines de los 90 o comienzo del 2000, como en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Nicaragua, República Dominicana. Si bien fue un logro importante, sin embargo no se logra una implementación integral y homogénea, el gran desafío es el cumplimiento de estas leyes con servicios de salud integrales con mejor accesibilidad y normas de calidad igualitaria en todo el país. En muchas zonas del mundo, pueblos y mujeres indígenas están sufriendo debido al alarmante deterioro de las condiciones de salud de sus comunidades. El acceso insuficiente y limitado a los servicios sanitarios, la falta de planteamientos de atención de la salud culturalmente adecuados, la carencia de clínicas que ofrezcan servicios de extensión en zonas apartadas y el empeoramiento de la calidad del aire, el agua y la tierra a causa de un desarrollo industrial descontrolado, son solo unos pocos de los factores que contribuyen a este deterioro (Naciones Unidas, 2004).

1) Acceso a servicios de Salud Sexual y Salud Reproductiva de calidad para mujeres y jóvenes

En América Latina se avanzó en relación al acceso universal a los anticonceptivos y si bien ha mejorado la provisión, aún es insuficiente. Las necesidades insatisfechas de Planificación Familiar en las mujeres de 15 a 49 años, sigue siendo alta en algunos países. Haití, Guyana y Guatemala tienen la mayor demanda insatisfecha. Bolivia si bien ha mejorado aún una de cada cinco mujeres bolivianas adultas no tenían acceso a métodos anticonceptivos, en el 2003 cuatro de cada cinco mujeres no tenían acceso.

La anticoncepción hormonal de emergencia (AHE) que en algunos países está disponible en todos los servicios de salud para quien lo solicite, sin embargo incluso hasta en esos países aún en algunos servicios su acceso tiene limitaciones. En Argentina por ejemplo, desde 2007 el Ministerio de Salud de la Nación compra y distribuye, sin embargo su provisión sigue siendo negada especialmente a las adolescentes.⁷ Además, aún en muchos países se restringe su uso por considerarlo abortivo e incluso se debieron presentar recursos legales para lograr su accesibilidad. En Honduras con el cambio de gobierno en

⁷ CoNDeRS, Informe Nacional sobre monitoreo Social y exigibilidad 2003-2011. www.conders.feim.org.ar

2011 se prohibió. En Chile el tribunal Constitucional interpretó el uso de la Anticoncepción de Emergencia como inconstitucional por tanto prohibió su uso en el 2007, sin embargo luego hubo una revisión.

En general si bien los servicios de salud públicos ofrecen una variedad de métodos anticonceptivos, los mismos no siempre están disponibles al momento de la consulta por problemas de abastecimientos y/o de organización de los servicios, por eso la continuidad de la existencia no queda siempre asegurada.

El uso de anticonceptivos por parte de las mujeres se ha expandido significativamente pero se encuentran grandes disparidades entre los países así como desigualdades internas en los países. En Bolivia, en 1996 sobre 100 mujeres en edad reproductiva 30,3 usaban anticonceptivos y en 2008 la cifra fue el doble o sea 60.6. En Guatemala y Haití el uso de anticonceptivos se encuentra notablemente por debajo de la media de la región.

Mientras que las tasas de prevalencia de uso de anticonceptiva de la región presentan un aumento sistemático en general, las tendencias en la necesidad insatisfecha de planificación familiar son diversas, decreciendo pero con aumentos en algunos países. Así como Haití registró la tasa más baja de uso de anticonceptivos en la región, también mostró el porcentaje más alto de necesidad insatisfecha de planificación familiar.

La mayor parte de las mujeres indígenas no rechazan la planificación familiar, pero tienen formas tradicionales propias de anticoncepción. El bajo uso de anticonceptivos se debe en mayor parte al limitado, y en algunos casos nulos, acceso que las mujeres indígenas tienen a los mismos, esto se refiere no sólo en lo cuantitativo sino especialmente lo cualitativo. Los métodos anticonceptivos son indicados mediante prácticas discriminatorias y sin la adecuación cultural necesaria.

2) Mortalidad materna

Persisten problemas y desigualdades en cuanto a la autonomía física de las mujeres, entre los cuales se destacan los niveles relativamente elevados de la razón de mortalidad materna. La situación de la mortalidad materna muestra fuertes desigualdades dentro de la región. Si bien en América Latina y el Caribe la Tasa de Mortalidad Materna es relativamente baja en relación a los de otras regiones del mundo, particularmente África, existen países como Haití y Guyana con valores similares a los de África.

En algunos países como Brasil, Perú, Nicaragua se produjo un descenso significativo, pero la tasa continúa siendo alta. En la mayoría de los países no disminuyó se mantuvo y está lejos de alcanzar la meta de reducirla en 75% para 2015. En la región en 1990 el promedio era de 140 por 100.000 nacidos vivos, en 1995 de 120, en el 2000 de 100, en el 2005 de 88 y en 2010 de 81⁸. El menor logro en la disminución se registró en Argentina y México mientras que Uruguay, Puerto Rico y Chile lograron respectivamente una tasa de 14, 20 y 22 por 100.000 nacidos vivos en 2013⁹. Otros países como Guatemala, Haití, Bolivia, Jamaica, República Dominicana, Suriname y Venezuela registraron mínimas variaciones.

La desigualdad entre los países de la región se refleja en la presencia de altas razones de MM en algunos de ellos. Así, de los 4 países con cifras más altas, tres son caribeños o centroamericanos (Haití, Guyana, República Dominicana) y con menor PBI.

La mortalidad materna en la región es un gran desafío, está vinculado con problemas en el acceso a los servicios de salud y su calidad, la **atención de las emergencias obstétricas** y el **aborto inseguro**, constituyendo este último una de las principales causas de muertes maternas.

Las mujeres indígenas y rurales por vivir en zonas apartadas tienen menos acceso a los servicios de salud; sin embargo en el caso de las mujeres rurales no indígenas, tienen porcentajes más bajos de mater-

⁸ Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe- CEPAL. 2011. Consultado en: http://segib.org/news/files/2011/03/Informe_OIG_2011.pdf

⁹ Ídem 2

nidad respecto a las indígenas (exceptuando Ecuador y Perú). La mayor fecundidad de las mujeres indígenas se debe asociar a la falta de pertinencia cultural en el suministro de anticonceptivos, y el nivel de escolaridad. Asimismo no debemos excluir que la fecundidad para las mujeres indígenas debe entenderse en el contexto más amplio de la concepción del buen vivir; en ella los hijos representan la posibilidad de la reproducción biológica y cultural continuamente amenazada.

3) Interrupción voluntaria del embarazo

Respecto al aborto, las mujeres en la región enfrentan enormes dificultades. La legislación sobre la interrupción voluntaria del embarazo en la región se caracteriza por ser prohibitiva o registrar importantes restricciones. El aborto es considerado prácticamente ilegal en la mayoría de los países de la región, aunque en muchos de ellos la legislación lo permite en algunas circunstancias, pero en la práctica existen aun múltiples barreras y persisten criterios y prejuicios que lo mantienen inaccesible en la realidad o sea como si fuera criminalizado, incluso para las causas en que está permitido, debiendo efectuar las mujeres reclamos legales que no siempre son exitosos.

Se observaron avances y retrocesos respecto a la situación del aborto en la Región. Países como Chile no permite el aborto en ninguna circunstancia. Desde el año 1989, en que se derogó la regulación sobre aborto terapéutico, ninguna iniciativa de ley para modificar esto ha prosperado. En Nicaragua, Honduras y El Salvador se manifestó un retroceso y está absolutamente prohibida la interrupción del embarazo en todas las circunstancias. En México, en muchas de las entidades federativas (18/31) también ocurrió un retroceso después de la legalización en el Distrito Federal en 2007, ya que consideran el feto como sujeto de derechos con protección jurídica. Al contrario, en otros países se eliminaron algunas causales de su despenalización, como en Guatemala, Ecuador y República Dominicana. El éxito más importante en la región, es el caso de Uruguay que en 2012 despenalizó el aborto. Puerto Rico, Cuba y Uruguay son los únicos países donde el aborto está legalizado en América Latina y el Caribe. A ellos se suma Ciudad de México.

En la mayoría de los países la legislación sanciona a las mujeres que se han sometido a abortos, lo que vulnera los derechos humanos de las mujeres e incumple lo establecido en la ICPD y ratificado en Beijing, sin embargo pocos países modificaron la legislación punitiva de acuerdo a la recomendación. Por ejemplo, la República Dominicana castiga a las mujeres que abortan intencionalmente con una pena que va de 5 a 20 años de prisión, sanción que se aplica también a profesionales de la salud que cooperen o causen el aborto. En El Salvador hay un proceso y se condenó a 17 mujeres que están presas por haber practicado abortos lo que atenta contra los derechos humanos y que no se logra sean indultadas desde hace siete meses. Si bien existe la penalización de las mujeres no en todos los países y casos se aplica, sin embargo esto no es excusa para no despenalizar a la mujer.

La atención de los abortos clandestinos y sus complicaciones en muchos países es muy insuficiente, si bien deben ser atendidos. El aconsejamiento post aborto y más aun el aconsejamiento pre y post aborto, es un gran desafío también en América latina y el Caribe. Pocos países tienen normativas al respecto y se registran limitaciones y restricciones en la mayoría de los servicios de salud, así como falta de capacitación de los profesionales.

Fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer

En lo que concierne, a las necesidades específicas de los adolescentes y la aplicación de programas adecuados existen avances pero aun son mas teóricos que reales, siguen existiendo obstáculos. A menudo, los adolescentes tienen un acceso limitado a la información y los servicios de salud reproductiva. Esto se debe no tanto a normas legales sino a prejuicios y rechazo por parte del personal de salud. El embarazo en la adolescencia es un hecho muy frecuente en los países de la región. Si bien ocurre con más frecuencia en las adolescentes que abandonaron la escolaridad, las que continúan el embarazo y la maternidad les impide continuarla. En las comunidades indígenas el índice de embarazo adolescente es mayor. Guatemala presenta una alta incidencia con una tendencia ascendente persistente, incluso de niñas de 10 a

14 años. El dato de embarazos/maternidad precoz o sea en grupo de niñas de 10 a 14 años y los otros de 15 a 19 años, no suelen especificarse en todos los países (Comisión Beijing +20 Guatemala).

Además en algunos países no existe legislación que norme o establezca la Educación Sexual en las escuelas y cuando existen normas legales, la implementación efectiva en las escuelas es baja. Aun existen barreras importantes para su efectiva realización, como son la existencia de amplios sectores conservadores religiosos, políticos e institucionales, especialmente en instituciones educativas. Además, faltan docentes capacitados y en muchos casos los capacitados no perciben el apoyo institucional suficiente que los respalde al brindar esta educación. El medio o entorno social tampoco favorece el tratamiento de los temas de sexualidad en forma abierta y clara, continúa siendo un tema tabú. En el año 2008 los ministros de Salud y Educación de los países de la región en México firmaron un compromiso de brindar esta educación que aun no se cumple en la mayoría de los ellos, incluso en los que incorporaron leyes que lo establecen la ausencia o falta de concreción es uniformemente alta en la gran mayoría de los países.

Tomar iniciativas en las que se tenga en cuenta el género para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva.

4) VIH/Sida

En el Caribe la prevalencia de VIH entre los adultos (1%) es la segunda más alta en el mundo¹⁰. Tras África subsahariana, el Caribe es una de las regiones más afectadas por la epidemia del VIH. Cinco países concentran el 96% de los casos: Cuba, República Dominicana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tobago¹¹. En América del Sur y Centroamérica no es tan elevada, sin embargo las nuevas infecciones aún no disminuyeron. El 75% de los casos se concentran en cuatro países: Brasil, Colombia, México y Venezuela. Como en todo el mundo es notable el aumento de la epidemia en las mujeres de la región. Entre las nuevas infecciones con el VIH, la mitad ocurre entre los adolescentes y jóvenes (15 a 24 años) y las mujeres jóvenes están afectadas desproporcionadamente, particularmente las mujeres con poca o ninguna escolarización.¹²

En Haití la prevalencia del VIH en las mujeres de 15 a 19 años es el doble en las mujeres que en los varones, y en el grupo de 20 a 24 años es tres veces más alta. Entre las personas de menos de 24 años que viven con el VIH/SIDA, dos terceras partes son mujeres. El aumento del VIH en las mujeres se registra en los países de la región.

● Estigmatización y discriminación

Varios países legislaron la prohibición de la discriminación a las Personas que viven con VIH/sida, incluso en el caso de las mujeres se ha considerado en la atención de la SSR, incluyendo las prestaciones contra el VIH-sida. Por ejemplo, por ley en Argentina, Bolivia, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay; mientras que Brasil y Paraguay lo han incluido en sus Constituciones, por decreto parlamentario en Guatemala, y por resolución o acuerdo ejecutivo en Colombia y El Salvador. Honduras es uno de los países sin normativa en este sentido. Sin embargo, la eliminación del estigma y la discriminación, que siguen siendo generalizados, en especial respecto de grupos LGBT y las mujeres que viven con el VIH, incluso en los servicios de salud reproductiva, representa un desafío mayor. Según ONUSIDA, la discriminación contra las personas con VIH es uno de los mayores obstáculos para detener y revertir la epidemia.

● Prevención y Falta de conocimiento acerca del virus y de las formas de transmisión

El mayor desafío frente al VIH lo constituye la prevención. La transmisión del VIH está ocurriendo cada vez más en los jóvenes y se produce en muchos casos en las primeras relaciones sexuales, las mujeres constituyen un grupo afectado. El consumo de drogas también tiene un papel importante en la infección

¹⁰ ONUSIDA. 2012.

¹¹ The Gap Report, UNAIDS, Julio 2014.

¹² IB 5

con el VIH. El incremento del conocimiento de los jóvenes sobre el SIDA es un desafío y aun es baja en la mayoría de los países de la región. Uno de cada tres personas de 15 a 24 años en el Caribe ignora las formas de prevención, las mujeres conocían la infección en el 44% de las mujeres, algo más que los hombres. En América Latina el conocimiento sobre la prevención en las personas de 15 a 24 años¹³, es similar al Caribe. La distribución y provisión gratuita de preservativos masculinos en general ha mejorado pero no alcanza aun los niveles necesarios. Cabe destacar que en general en los países de la región no se distribuyen preservativos femeninos, y cuando se hace, generalmente se los restringe a las trabajadoras sexuales. Brasil es el único país que compra y distribuye preservativos femeninos pero aun no cubre toda la demanda. Los programas de reducción de daños y de sustitución de drogas son escasos y no se han difundido adecuadamente, si bien la población usuaria de drogas ha crecido.

- **Acceso a Test de VIH y tratamiento antirretroviral**

A pesar de los avances en la cobertura del tratamiento antirretroviral y en la disminución de la transmisión vertical del VIH (de madre a hijo), siguen experimentándose variaciones de un país a otro de la región. Por ejemplo, la cobertura de la terapia antirretroviral ascendió y es mayor del 40% en Cuba, la República Dominicana, México y Guyana. En Argentina, Barbados, Belice, Brasil, Cuba, Chile, Costa Rica, El Salvador, Jamaica, Paraguay, Perú y Venezuela ya se había alcanzado una cobertura de más del 40%. Colombia, Ecuador, Haití, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, tienen una cobertura entre el 20 y 40 % de la PVCS. En Bolivia la cobertura del tratamiento en 2011 fue inferior al 20%. Los programas de prevención de la transmisión vertical han crecido pero continúan centrándose solo en la detección y tratamiento de la mujer, sin incluir al compañero. El testeo en embarazadas si bien se ha difundido aun no cubre a todas las embarazadas y en muchos países e incluso dentro de los países hay lugares donde se hace compulsivamente y no siempre se informan en tiempo forma para la provisión del tratamiento afectando su efectividad. En el Caribe la PTMH en 2011 era 72% y en el 2013 supera el 90%. En AL la mayoría de los países registra un 70% o más de tratamiento de las embarazadas. Guatemala y Venezuela son los países que registran menos del 30%. Aún persiste la esterilización forzada de mujeres que viven con el VIH y si bien en algunos países como Chile, ante la denuncia a la CIDH se pidió al país su eliminación esto no se logro totalmente

Varios estudios registran también un mayor número de PVVS en poblaciones indígenas y jóvenes en circunstancias difíciles como ser adolescentes que viven en la calle y jóvenes fuera del sistema de educación formal (ONUSIDA/OPS/UNICEF, 2009).

En cuanto a las *Trabajadoras sexuales (TS)* y el VIH el libro *“El progreso de América Latina y el Caribe hacia los objetivos de desarrollo del milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad-CEPAL”* indica: “En la región se han documentado prácticas exitosas para controlar y revertir la epidemia, sin embargo, se evidencian también riesgos de una mayor expansión de la infección que exigen que se fortalezcan y aumenten a escala de las intervenciones de prevención en grupos poblacionales clave (HSH, TS, UDI), incluidas mujeres, poblaciones indígenas y jóvenes, en situaciones de mayor vulnerabilidad y riesgo. Se observa que persisten brechas en información estratégica, tanto sobre poblaciones clave como sobre las poblaciones donde se registran nuevas infecciones (indígenas, jóvenes, usuarios de drogas no inyectables). Esa información es crucial para que las respuestas sean más eficientes.

Promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer

América Latina y el Caribe presentan un patrón epidemiológico mixto en el cual se registra la presencia aun de enfermedades transmisibles y el aumento de las enfermedades no transmisibles o degenerativas.

El análisis de la mortalidad evidencia este patrón mixto que si bien varía entre países, tiene una tendencia general similar. Especialmente los países que han pasado la transición demográfica y que tienen

¹³ OMS 2013

poblaciones más envejecidas como son los países del cono Sur de América Latina presentan una mayor tendencia al peso relativo de las enfermedades no infecciosas.

En este grupo las prioritarias son las enfermedades cardíacas y la isquémica, las cerebro vasculares, los tumores malignos y la diabetes. Algunas de estas como las enfermedades cerebro vasculares y la diabetes tienen una mayor frecuencia en las mujeres que en los varones¹⁴. Además otras enfermedades que no impactan tanto en la mortalidad son características de las mujeres como las osteo musculares, la hipertensión arterial y la obesidad. Lamentablemente estas enfermedades requieren acciones de prevención orientadas a modificar hábitos de vida: alimentación, ejercicio físico, hábito de fumar y otros que requieren empezar a edades tempranas de la vida para disminuir su frecuencia.

Esto no es algo que se está haciendo en los países de la región los que no tienen una tradición de programas preventivos excepto las vacunaciones.

En este grupo la violencia contra las mujeres y niñas es uno de los más importantes, constituyendo un considerable motivo de enfermedad en las mujeres y niñas y un serio problema de salud pública. A pesar de que la OMS ha llamado la atención de esto en los últimos 20-30 años sin embargo este no es un problema que los servicios de salud consideren especialmente ni las autoridades sanitarias incorporan en las regulaciones y actividades. Se carece en general de protocolos de atención, recientemente se avanza en los protocolos de atención de la violencia sexual, especialmente por la prevención del embarazo y la transmisión del VIH. Sin embargo es aún algo que no en todos los servicios se implementa adecuadamente.

Aumentar los recursos y supervisar el seguimiento de la salud de las mujeres

Las desigualdades en el PBI en América Latina y el Caribe se reflejan en los gastos en salud, los países con el PBI más elevados son los que tienen un mayor gasto en salud público. En la consideración del gasto público en salud, se debe hacer en el contexto global y nacional de cada país, su modelo económico, político y de distribución de riquezas y beneficios. Sin embargo el PBI no necesariamente se traduce en un gasto en salud directamente proporcional. Por ejemplo, México en el 2012 tenía un PBI per cápita el más elevado de la región, 8444 U\$S, casi siete veces mayor que el de Bolivia 1239 U\$S, no obstante el porcentaje asignado a los gastos en salud fue en Bolivia 4.8% y en México 6.3%. Asimismo, Colombia con un PBI per cápita de 4116 U\$S en 2012, o sea la mitad del de México, asignaba el 7.6% a los gastos en salud¹⁵.

En la región los países que gastan más en salud son Brasil, Uruguay, Panamá y Argentina, sin embargo no son necesariamente los que tienen los mejores resultados medidos especialmente a través de los indicadores de salud, como la mortalidad materna. Solo Uruguay es de estos países que tiene una tasa más baja de Mortalidad materna.

El análisis y seguimiento de las asignaciones presupuestarias y su distribución y asignación permitiría tomar decisiones sobre cómo mejorar la salud de las mujeres. Sin embargo, existen desafíos para medir y analizar el gasto público, especialmente la falta de estudios de costos de las prestaciones en los distintos servicios de salud: públicos, privados y de la seguridad social, así como su distribución y el impacto en las mujeres y niñas. La asignación de los presupuestos no permite saber cuánto se gastó para la salud de las mujeres, ni se elaboran a partir de una metodología sensible al género a fin de poder analizar todos los gastos destinados a las mujeres. Sin embargo se podría tener idea aproximada sobre los destinados por ejemplo a la atención del embarazo, parto y puerperio, los servicios de planificación familiar incluida la provisión de anticonceptivos y la prevención y el tratamiento de los cánceres genitómamarios propios de las mujeres.

En este sentido muchos países como Argentina y México asignan un presupuesto a los Programas de Salud Sexual y Reproductiva. Brasil y México mencionan la asignación presupuestaria dirigida a la reduc-

¹⁴ El Perfil Epidemiológico de América latina y el Caribe, CEPAL y UNFPA, abril 2011.

¹⁵ Panorama Social en América latina. CEPAL

ción de la Mortalidad Materna¹⁶. Pero estos son solo pequeños ejemplos de algo que si se instaurara permitiría medir el impacto en términos de la salud de las mujeres y niñas, además de racionalizar el gasto en salud, que se caracteriza por su aumento permanente en todos los países pobres o ricos.

Recomendaciones para superar obstáculos y acelerar la implementación

Se debería:

- Implementar la educación integral de la sexualidad en todos los niveles de la educación formal en todos los países de la región y garantizar la adecuada formación de los docentes.
- Adoptar las medidas necesarias para reducir la mortalidad materna, incluida la atención del aborto legal y la prevención del aborto clandestino.
- Asegurar la atención de las mujeres que solicitan la interrupción voluntaria del embarazo permitido por la ley.
- Avanzar sobre la legalización del aborto / Revisar las legislaciones sobre aborto como medida para reducir la mortalidad materna.
- Adoptar la atención post aborto y asegurar atención con respecto a complicaciones de abortos inseguros.
- Revisar las leyes punitivas de aborto y ampliar su despenalización. Eliminar las leyes que penalizan a las mujeres que se practican un aborto.
- Garantizar la distribución y provisión de métodos anticonceptivos en forma eficaz y equitativa en todos los países en forma homogénea en todo su territorio, y mejorar la prevalencia de uso en especial en las adolescentes, indígenas y rurales.
- Cubrir la necesidad de Planificación Familiar de la población y disminuir los índices de insatisfacción.
- Capacitar al personal de salud en atención a jóvenes, criterios médicos de elegibilidad para la prescripción de métodos anticonceptivos, derechos sexuales y reproductivos, y consejería.
- Asegurar la existencia de un medio efectivo por lo cual se puede denunciar violaciones de los derechos sexuales y reproductivos en los servicios de salud públicos.
- Empezar acciones clave que aseguren el acceso universal a la asistencia adecuada y de calidad en el parto, los cuidados obstétricos de emergencia (incluida la atención de las complicaciones ocasionadas por un aborto), y la planificación familiar (incluida la anticoncepción de emergencia).
- Asegurar una respuesta efectiva a las necesidades de las poblaciones en situación de exclusión y pobreza: intensificar los esfuerzos en cuanto al mejoramiento de la calidad de los servicios de atención de la salud materna y asegurar el enfoque intercultural y el ejercicio pleno de los derechos en la prestación de los servicios de salud reproductiva.
- Promover una amplia y variada gama de servicios a fin de asegurar la salud sexual y reproductiva.
- Reforzar la capacidad de los países para medir el gasto en salud reproductiva, materna e infantil.
- Incorporar el enfoque de género en los presupuestos nacionales y subnacionales.

¹⁶ RSMLAC. El monitoreo como práctica ciudadana de las mujeres: América Latina y el Caribe en el proceso hacia Cairo+20. Informe: Argentina, Brasil, Colombia, México, Nicaragua, República Dominicana. 2013.

D. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Redacción: Elizabeth C. Plácido Ríos, CLADEM México

Introducción

La violencia contra las mujeres y niñas constituye una de las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995), en esta se insta a los Estados a prevenirla y eliminarla en todas sus formas a través de la implementación de tres objetivos estratégicos: D.1) Adoptar medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer; D.2) Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención; y D.3) Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres¹⁷.

En América Latina y el Caribe a 20 años de la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing en la región, el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del derecho de las mujeres a la igualdad y la no discriminación así como de vivir una vida libre de violencia continúan presentando diversos desafíos. No obstante que un avance sustantivo ha sido que todos los países de la región han firmado y ratificado tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés)¹⁸, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará)¹⁹; la violencia contra las mujeres y las niñas continúa siendo un problema persistente en la región, que pone en riesgo su vida e integridad, lesiona a sus familias y comunidades, tiene costos económicos importantes y restringe y socaba el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, constituyéndose en una amenaza para la democracia, la paz y la seguridad humana.

Así a pesar de los avances legislativos en los ordenamientos jurídicos nacionales para reconocer la violencia contra las mujeres como un delito y/o violación a los derechos humanos de las mujeres, sigue representando un desafío para los Estados de la región mantener armonizada su legislación a los más altos estándares de protección del derecho internacional de los derechos humanos.

Al mismo tiempo es trascendental pasar de la normatividad existente a su cabal implementación a través de políticas públicas, presupuestos, procesos judiciales que garanticen a las mujeres sobrevivientes de violencia el castigo al responsable y obtener una reparación del daño; así como mecanismos de monitoreo y evaluación que vayan dando cuenta de cómo todas esas medidas impactan en la disminución del problema en la región y avanzan los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Objetivo estratégico D.1. Adoptar medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer

D.1.1. Legislación.

Un avance significativo en el cumplimiento de este objetivo estratégico es el hecho de que los países de la región cuentan con legislación que reconoce la violencia contra las mujeres, ya sea a civil, penal o administrativa. Sin embargo, el desafío pendiente es la armonización a los estándares más altos de protección en los tipos de violencia y ámbitos de ocurrencia.

De acuerdo con el Segundo Informe Hemisférico del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), la legislación sobre violencia contra mujeres de países como Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Costa Rica, Dominica, Guyana, Jamaica, Paraguay, San Kits y

¹⁷ ONU (1995). "D. La violencia contra la mujer" en *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Aprobada en la 16ª sesión plenaria, celebrada el 15 de septiembre de 1995, págs. 51- 58.

¹⁸ Página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
<http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

¹⁹ Página web del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará (MESECVI).
<http://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp>

Neves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, y Uruguay²⁰ no contiene una definición de violencia contra las mujeres acorde con la terminología de la Convención de Belém do Pará²¹. Además, diversos países han generado una legislación confusa debido a que en su normatividad civil, penal o administrativa siguen acotando o utilizando como sinónimos al concepto de violencia familiar, violencia doméstica, violencia de género o violencia contra las mujeres²²; asimismo los tipos de violencia —física, psicológica, sexual, patrimonial, económica— se encuentran sobretodo reconocidos como tipos de violencia familiar o doméstica, por lo que queda pendiente que también se consideren como expresiones de la violencia que enfrentan las mujeres y las niñas en el ámbito público.

Algunas manifestaciones de la violencia sexual se mantienen pendientes de armonización, como es el caso del acoso sexual²³. Por ejemplo, en varios países llega a utilizarse como sinónimo de “hostigamiento sexual”²⁴; en otros países lo incluyen dentro de otros tipos de violencia como en el caso de Guatemala que podría considerarse como “violencia contra la mujer”; en Guyana lo consideran como ofensa de derecho común o se sanciona como discriminación por razón de sexo; o en San Vicente y las Granadinas lo regula como “asalto indecente”²⁵.

Por otra parte, se ha regulado con ciertas limitaciones la violencia sexual dentro del matrimonio o uniones de hecho “algunos Estados penalizan la violación sexual dentro del matrimonio pero restringiendo la violación sexual al acceso oral, anal o vaginal”²⁶. En algunos países no se reconoce la violación en las uniones de hecho, como en Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Jamaica, Santa Lucía; Uruguay lo subsume en otros tipos de violencia; y en países como Honduras y Nicaragua se menciona indistintamente que la persona perpetradora puede llegar a ser hombre o mujer sin considerar las desiguales relaciones de poder entre los sexos.

En cuanto a la sanción de la violencia sexual realizada en el marco de conflictos armados y su tipificación como crimen de guerra y de lesa humanidad en las legislaciones penales —tipos, penas, agravantes, atenuantes— de los países de la región, sólo Colombia y Chile han legislado al respecto, la mayoría de los países no lo han hecho²⁷.

Otro ámbito que resulta relevante que los Estados tomen medidas legislativas y de prevención de la violencia sexual es durante y posterior a los desastres naturales. Lamentablemente Haití ha resultado un caso emblemático, en donde posterior a un desastre natural —terremoto— y en un contexto de desplazamiento interno²⁸ sucedieron actos de violencia sexual contra las mujeres y niñas pertenecientes a 22 campamentos de personas desplazadas internas. La tormenta tropical “Noel” que azotó República Dominicana²⁹ también resulta un ejemplo de la relación que existe entre violencia contra las mujeres y desastres naturales, en donde la primera se incrementa o las mujeres son más vulnerables en sufrirla debido al desastre que se vive.

La tipificación y homologación del feminicidio/femicidio sigue siendo un desafío para los Estados. Algunas tipificaciones de países como Costa Rica (2007), Chile (2010) y Perú (2011) incluyen solamente el que haya sido cometido por cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente, natural o adoptivo o con

²⁰ MESECVI (2012). “Cuadro 1. Legislación sobre violencia contra las mujeres” en *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser.L, abril, pág. 104.

²¹ La Convención de Belém do Pará define en su Artículo 1 la violencia contra las mujeres como: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

²² MESECVI (2012). *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser.L, abril, pág. 18.

²³ En este tipo de violencia se genera en una relación horizontal.

²⁴ En este tipo de violencia se genera en el marco de una relación de jerarquía.

²⁵ MESECVI (2012). “Cuadro 2. Legislación sobre algunas formas de violencia contra las mujeres” en *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser.L, abril, pág. 115.

²⁶ *Ibíd.*, pág. 26

²⁷ *Ibíd.*, págs. 121 y 122.

²⁸ El 12 de enero de 2010 ocurrió un terremoto que sacudió a Puerto Príncipe, ocasionando desplazamiento interno de la población.

²⁹ Esta tormenta afectó al 87% de la población y destruyó cerca de 20 mil viviendas.

quien se haya sostenido algún tipo de relación similar³⁰. Dejando fuera el ámbito público y el feminicidio/femicidio cometido por desconocidos —grupos armados ilegales, a manos de agentes estatales— fuera de las relaciones de pareja o familiares. En Argentina se incluye el agravante por violencia de género independientemente de quien lo cometiese. Por otro lado, en algunos países de Sudamérica y Brasil “faltan mecanismos específicos de reparación a las víctimas indirectas de violencia de género, así como estadísticas sobre los homicidios de mujeres por razones de género, lo que permitiría adoptar políticas públicas —sobre la base de estadísticas oficiales— para combatir la violencia contra las mujeres”³¹. En países como Colombia (2008) y Argentina (2012) no se incorporó en la legislación penal el concepto de feminicidio/femicidio; en el caso de este último país se incrementó la pena por el homicidio de una mujer “cuando el hecho sea perpetrado por un hombre y mediara la violencia de género”³².

Ante este panorama las mujeres latinoamericanas y caribeñas, particularmente las mujeres afrodescendientes e indígenas, en la medida en que tienden a concentrarse en los estratos más pobres y vulnerabilizados de la población, viven un desigual piso de derechos y de protección, siendo un pendiente para los Estados la armonización de su legislación en materia penal, civil y administrativa para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres a los estándares más altos establecidos por los sistemas de protección universal e interamericano.

D.1.2. Acceso a la justicia.

Los avances legislativos en la región no han sido suficientes para que las mujeres sobrevivientes de violencia tengan garantizado el acceso a la justicia. La discriminación por razón de género, etnia/raza y edad, la impunidad y la corrupción de los sistemas judiciales, entre otros obstáculos, son de las principales razones por las cuales en la región las mujeres sobrevivientes de violencia no acceden a recursos judiciales sencillos, expeditos e idóneos. Estos obstáculos revictimizan a las mujeres y reproducen la violencia, originando la violencia institucional.

Las mujeres latinoamericanas y caribeñas llegan a abandonar el proceso judicial en alguna de sus etapas, ya sea porque se sienten en riesgo o porque enfrentan un proceso largo, poco accesible —costoso en tiempo y fundamentalmente en dinero—, que no atiende sus necesidades de detener la violencia que enfrentan y/o protegerse de la misma. La discriminación por género al momento de presentar una denuncia es uno de los principales obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de algún tipo de violencia, “la presencia de estereotipos y prejuicios que existen en los operadores /as de justicia provoca que se le otorgue poca veracidad a la versión de la víctima, se le culpabilice, se justifiquen los hechos por la actitud o el comportamiento de la víctima, se cuestione la honra de la mujer o se utilice un vocabulario sexista”³³. Guatemala³⁴ y México³⁵ son algunos de los países que ejemplifican la persistencia de este tipo de obstáculos; ambos países han sido denunciados ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos porque sus funcionarios judiciales realizaron prácticas discriminatorias ante denuncias de violencia contra las mujeres, situación que se sumó a la condición de edad y de etnia de las víctimas, y que derivó en una doble discriminación: una de las víctimas — en el caso de Guatemala— era una joven adolescente y la otra —en el caso de México— una indígena.

Las instancias y/o procesos judiciales no son accesibles a las mujeres. La policía y/o el ministerio público son las primeras instancias de contacto con la mujer que enfrenta violencia; éstas no están sensibilizadas en la perspectiva de género, operan principalmente en zonas urbanas o los lugares de recepción de la denuncia, no garantizan la privacidad o anonimato de la mujer para rendir su declaración³⁶, o no con-

³⁰ Montaña Sonia (2013). *Informe Anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y Carga para las Mujeres. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. CEPAL, ONU Mujeres, UNFPA, OPS, AECID, SEGIB, pág. 12.

³¹ Bianco Mabel y Paricio Diana (2013). “Síntesis del Informe Subregional Brasil y Cono Sur” en *El cumplimiento del Consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe, análisis de la sociedad civil. Síntesis regional*. FEIM, Octubre.

³² Artículo 80, Código Penal de la Nación Argentina.

³³ CIDH (2011). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II. Doc.63, diciembre, pág. 51.

³⁴ Caso “María Isabel Veliz Franco vs. Guatemala”.

³⁵ Caso “Valentina Rosendo Cantú vs México”.

³⁶ *Ibid.*, pág. 56.

sideran “particularidades propias de las víctimas, como es el caso de las mujeres indígenas, las mujeres migrantes, o las mujeres afrodescendientes”³⁷.

Las investigaciones y juicios largos y lentos; ausencia de defensores públicos o asesoría legal para las víctimas; la falta de traductores para mujeres indígenas o que hablen otro idioma; la falta de información sobre cómo acceder a las instancias judiciales; “desconocimiento por parte de los operadores de justicia de los derechos de las mujeres consagrados en la normativa nacional e internacional”³⁸; así como la revictimización de las mujeres durante el proceso judicial son otras dificultades que llegan a enfrentar las mujeres.

En cuanto a las medidas de protección para las mujeres que viven violencia y las medidas cautelares, estas resultan ineficaces o no existe el seguimiento oportuno y adecuado para verificar su implementación, lo que deriva en la desprotección de las mujeres debido a que ministerios públicos o “jueces se demoran demasiado en ordenarlas, o dejan expirar los plazos de medidas que ya habían sido ordenadas, dejando a las víctimas desprotegidas”³⁹.

La práctica judicial sigue impregnada por prejuicios y la dificultad de comprender que el fenómeno de la violencia contra las mujeres es un asunto de género, “el denominador común del sistema judicial de esta Región, se caracteriza como injusto y de difícil acceso para los sectores pobres, tampoco escapa a esta caracterización su carácter patriarcal y permeado por prácticas machistas, que incide directamente en los casos de violencia hacia las mujeres. Sin duda, constituye un desafío importante avanzar en la formación y actualización permanente de las y los operadores de justicia en todos los países que conforman esta Región”⁴⁰.

Los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres al querer acceder a la justicia incrementan la sensación de indefensión y vulnerabilidad de las mujeres, más grave aún es que favorecen la impunidad, perpetúan la violencia de la que son objeto y profundiza la desconfianza en los sistemas judiciales.

D.1.3. La situación de la violencia contra las mujeres.

Las mujeres y las niñas en la región continúan enfrentando diversos tipos de violencia —física, sexual, psicológica, patrimonial, institucional y económica— tanto en el ámbito público como en el privado, impactando en su vida, integridad y libertad, que sumada a otras condiciones como la indígena, campesina, migrante, lesbiana y/o personas transgénero, entre otras, llega a derivar en una doble discriminación.

La violencia en el ámbito privado, ya sea llamada familiar o de pareja, mantiene una alta prevalencia en la región. Por un lado la Organización Mundial de la Salud en su informe *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer (2013)* estima que 36% de las mujeres de América han sufrido de violencia de pareja, en tanto que la Organización Panamericana (2014) de la Salud señala que “entre el 17% y el 53% de una muestra representativa de mujeres alguna vez casadas o en unión de 12 países de América Latina y el Caribe han reportado haber sufrido violencia sexual o física por parte de un compañero íntimo”⁴¹. En Perú, “la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (2000) reveló que el 41% de las mujeres había sufrido abusos físicos por sus esposos y un 28% por otros hombres. En Nicaragua se registra un porcentaje similar, según los datos presentados por la Organización Mundial de la Salud (2003), el 40% de las mujeres en edad reproductiva había sufrido violencia física de su pareja, en el 70% de los casos, esa violencia fue severa y el 31% de las mujeres fueron golpeadas al menos durante uno de sus embarazos”⁴².

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ CIDH (2011). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II. Doc.63, diciembre, pág. 55.

³⁹ *Ibid.*, pág. 64.

⁴⁰ Bianco Mabel (coordinadora) (2003). *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe. Análisis de la sociedad civil*. FEIM, Octubre, pág. 16.

⁴¹ OPS (2012). *Violencia en contra de las Mujeres en América Latina. Un Análisis comparativo en 12 países*. OPS, OM, CDC.

⁴² Montaña Sonia y Alméras Diane (2007). *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. LC/L.2008, octubre, pág. 25.

En cuanto a la violencia en el ámbito público se constata que las mujeres enfrentan diversos tipos de violencia en su comunidad, en la calle, en el transporte, escuela, centros de salud o en los medios de comunicación. Uno de los tipos más alarmantes es la violencia sexual, tan sólo en Haití “el 70% de las jóvenes había sido víctima de algún tipo de abuso sexual”⁴³; “en Colombia un 20,6% de las mujeres afirma haber sido agredida por un desconocido en el año 2005, en Bolivia este porcentaje llegó al 32,8% en 2003”⁴⁴. En un estudio realizado en Argentina, Brasil, Colombia y México se observa que el incremento del uso de las TIC trae consigo manifestaciones de violencia psicológica, emocional e incluso sexual, que en algunos casos puede llegar hasta el suicidio, sobretodo en adolescentes y jóvenes⁴⁵.

D.1.3. Planes para erradicar y eliminar la violencia contra las mujeres y presupuesto.

Eradicar la violencia contra las mujeres requiere de mejores respuestas institucionales por parte de los gobiernos: políticas y programas integrales, mecanismos interinstitucionales, presupuesto y sistemas de evaluación y seguimiento. De acuerdo con el informe sobre *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe*, si bien “en la mayoría de los países de la región existen instancias en los distintos organismos nacionales, provinciales y municipales, que desarrollan un espectro amplio de actividades. El problema compartido en todos los países es la escasa o pobre asignación presupuestaria que existe para estas actividades lo que limita su alcance y resultados. Además, de las pautas culturales patriarcales siguen predominando y por lo tanto las acciones son en general paliativas pero no de prevención. Aún los servicios de atención y refugios dependen en muchos casos de las organizaciones no gubernamentales de mujeres con poco o escaso apoyo gubernamental”⁴⁶.

Por su parte el *Segundo Informe del MESECVI* señala que en América Latina y el Caribe Barbados, Dominica, San Vicente y las Granadinas y Trinidad y Tobago no contaban con un Plan. En tanto, en los demás países de la región que cuentan con planes no se encontró disposiciones que consideren la diversidad de mujeres o acciones contempladas para prevenir la violencia en todo el ciclo de vida⁴⁷; se concentran en atender la violencia ocurrida en el ámbito privado. En cuanto a la gestión para la implementación de estos programas a decir de ONU Mujeres existe una alta rotación de las y los servidores públicos responsables de implementarlos, esto dificulta la acumulación de experiencia, conocimiento y genera que los modelos de gestión se debiliten⁴⁸. Asimismo está el desafío de que los mecanismos interinstitucionales e intersectoriales, por un lado, en los países que cuentan con ellos, amplíen sus capacidades institucionales para un eficaz funcionamiento, y en los países que no existen en instalarlos.

Con respecto al presupuesto destinado a la implementación de la ley y/o los planes dirigidos a abordar la violencia contra las mujeres un primer obstáculo identificado es la dificultad para acceder a la información que dé cuenta cuánto se destina a rubros. Y en cuanto al monitoreo y la evaluación de la implementación de los planes, programas y acciones en materia de violencia contra mujeres, “se observa cierta debilidad en el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación que vele por la implementación eficaz, eficiente y económica de las actividades”⁴⁹.

D.1.4. Violencias contra las mujeres en la región.

⁴³ “Documento Regional de la Sociedad Civil Beijing +20- Caribe. Violencia contra las mujeres”, septiembre 2014, págs. 3 y 4. Elaborado por Finikin-Sistren Lana de Theatre Collective/GROOTS Jamaica y Robinson Delores de ASPIRE/GROOTS Trinidad & Tobago (Organizaciones no gubernamentales del Caribe).

⁴⁴ Montaña Sonia y Almérés Diane (2007). *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. LC/L.2008, octubre, pág. 43.

⁴⁵ “Documento del Comité de ONG de CSW para América Latina y el Caribe. Documento para la discusión”. Versión 15 de febrero de 2013, pág. 10. Presentado y difundido en el marco de la 47ª sesión de la CSW en N.Y.

⁴⁶ Bianco Mabel (coordinadora) (2003). *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe. Análisis de la sociedad civil*. FEIM, Octubre, pág. 14.

⁴⁷ MESECVI (2012). *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser.L, abril 2012, pág. 50.

⁴⁸ PNUD-ONU Mujeres (2013). *El compromiso de los Estados: planes y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el empoderamiento de las Mujeres, pág. 40.

⁴⁹ *Ibid.*, pág. 49.

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. “En esta región, el 5% más rico recibe el 25% del ingreso nacional, mientras que el 30% más pobre recibe menos del 7,5%. El 10% más rico de la población de la región tiene un ingreso que es 84 veces mayor que el del 10% más pobre”⁵⁰; la pobreza, el desempleo, y la concentración de la riqueza generada por el actual modelo económico se suma a la inseguridad generada por el incremento del crimen organizado, la represión a la movilización social y el ataque de los poderes fácticos a los derechos humanos. En este contexto algunas mujeres enfrentan múltiples discriminaciones y violencias que se agravan por su condición étnica, nacionalidad, origen geográfico, orientación sexual, edad, nivel socioeconómico o por la existencia de conflictos armados, el incremento de la delincuencia organizada, procesos migratorios, desastres naturales, entre otros.

Feminicidio/femicidio

América Latina es la segunda región que presenta los índices más altos de muertes de mujeres por violencia, tanto en el ámbito rural como en el urbano. En Centroamérica y México el feminicidio/femicidio se ha incrementado, entre 2003 y 2012 hubo 12,178 casos en Guatemala, El Salvador Honduras y Nicaragua⁵¹. Tan sólo en El Salvador se reportan 194 crímenes de mujeres en 2004 y en México se contabilizaron 1,221 homicidios dolosos contra mujeres y niñas en 12 entidades del país entre 2007 y 2008⁵². En esta subregión además de que el feminicidio/femicidio se relaciona con la impunidad en la atención a los casos de violencia de pareja también se empieza a ligar al desarrollo de pandillas juveniles o maras.

En el Caribe, debido a la falta de datos, la mayoría de los femicidios/femicidios no se registran como tales ni se los trata como casos de violencia de género, lo que resulta en una falta de datos sobre ese asunto. Sin embargo, la información difundida en los medios de comunicación parece reflejar una tendencia hacia el incremento de femicidios en la subregión. Los datos disponibles muestran que en Jamaica en 2008, 60 de 160 asesinatos de mujeres estaban relacionados con la violencia doméstica⁵³. En Granada, entre 2005 y 2008, solo se registraron 8 casos de mujeres asesinadas en situaciones de violencia de género, pero entre 2011 y septiembre de 2012, hubo 5 mujeres murieron en manos de sus parejas. En Trinidad y Tobago, en promedio, en los últimos 10 años, hubo entre 17 y 35 casos por año, dependiendo del año, en el que una mujer fue asesinada en situaciones de violencia doméstica⁵⁴, en República Dominicana, en lo que va del año 2014 han ocurrido alrededor de unos 125 feminicidios, en su mayoría mujeres afrodescendientes y pobres.

Mujeres indígenas

La violencia y discriminación que enfrentan las mujeres indígenas continúa representando una gran brecha a disminuir. En América Latina hay 522 pueblos indígenas que hablan 420 lenguas distintas, los países que reúnen el mayor porcentaje de población indígena (87%) son México, Bolivia, Guatemala, Perú y Colombia; la mitad de dicha población son mujeres⁵⁵. De acuerdo a distintas fuentes de información las mujeres indígenas en algunos países como México presentan una mayor prevalencia de violencia en la pareja entre las mujeres indígenas monolingües, asimismo la severidad de la violencia es mayor en este grupo⁵⁶. En Perú el 51% de las mujeres de Lima que había tenido pareja alguna vez y el 69% de las de Cusco habían padecido actos de violencia física o sexual por parte de sus parejas. En violencia

⁵⁰ Instituto del Tercer Mundo (s/f). *La región más desigual del mundo*. Consultado agosto 2014 en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=421&entidad=Textos>

⁵¹ Espinoza Claudia, “Femicidios impunes a la vuelta de la esquina” en *Voces*, 16 de junio de 2014. Consultado en: <http://voces.org.sv/2014/06/16/femicidios-impunes-a-la-vuelta-de-la-esquina/>

⁵² Consultado en: http://www.americalatina genera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=2219:la-violencia-contra-la-mujer-en-america-latina-y-el-caribe-en-cifras-%20%20&catid=764:destacamos

⁵³ Dunn, L and Sutherland, V. (2009, revised 2010) *Gender Based Violence in Jamaica: A Profile of of Victims and Perpetrators – A Preliminary Case Study*. University of the West Indies; Institute for Gender and Development Studies, Mona. -Advocates for Safe Parenthood: Improving Reproductive Equity ASPIRE Trinidad & Tobago 2011.

⁵⁴ “Documento Regional de la Sociedad Civil Beijing +20- Caribe. Violencia contra las mujeres”, septiembre 2014. Elaborado por Finikin-Sistren Lana de Theatre Collective/GROOTS Jamaica y Robinson Delores de ASPIRE/GROOTS Trinidad & Tobago (Organizaciones no gubernamentales del Caribe).

⁵⁵ ECLAC (s/f). *Violencia y mujeres indígenas*, Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, Centro de Culturas Indígenas del Perú- CHIRAPQ.

⁵⁶ Encuesta de Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas, México, 2008.

sexual, estos porcentajes fueron del 23% en Lima y del 47% en Cusco⁵⁷. En Guatemala el 88% por ciento de las mujeres violadas y torturadas durante los 30 años de guerra civil fueron indígenas, especialmente de comunidades mayas; así 600 mujeres fueron víctimas de feminicidio en 2010⁵⁸.

La violencia contra las mujeres es un fenómeno de múltiples causas, en el caso de las afrodescendientes, en la medida que son más vulnerables a caer en la pobreza y en la pobreza extrema, con menos acceso a educación, tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia, muchas residen en los barrios marginados de los centros urbanos, trabajan en servicios o como trabajadoras manuales o domésticas, tienen en promedio menos de 12 años de estudio, son menos informadas, lo que les dificulta encontrar salida al círculo de violencia en que se encuentran y con pocos recursos para acceder a la justicia. Existe una transversalidad en la violencia en el caso de las mujeres negras debido a la múltiple discriminación, como mujer y como negra.

Violencia en el marco de conflictos armados, desastres naturales e inseguridad

La violencia contra mujeres y niñas tiende a incrementarse en momentos de crisis e inestabilidad, los conflictos armados, los desastres naturales o el incremento de la inseguridad derivada por la militarización y el crecimiento de la delincuencia organizada. “En algunas situaciones de conflicto armado la violencia contra las mujeres es extendida y sistemática – por ejemplo donde las formas de violencia sexual como la violación, la prostitución forzada o el tráfico sexual son utilizadas por grupos armados como táctica de guerra o para aterrorizar o desplazar a civiles o para beneficiar a las partes del conflicto”⁵⁹.

Migrantes

Las mujeres y niñas migrantes en su tránsito hacia el país destino se enfrentan a múltiples formas de violencia y a riesgos ligados a su condición de género, frecuentemente relacionados a la violencia sexual. La violencia institucional de la que son objeto en sus países de origen, la feminización de la migración se viene presentando porque las mujeres enfrentan “situaciones socioculturales, legales y económicas difíciles, y también limitaciones tanto en el ámbito familiar como profesional. Estos factores están especialmente vinculados con el proceso de socialización y con la posición social que se les confiere en sus países”⁶⁰. Además en el trayecto hacia el país destino mujeres, jóvenes y niñas viven situaciones de abuso, robos, múltiples violaciones sexuales y el riesgo de la trata con fines de explotación sexual, así como el maltrato del crimen organizado y el abuso de las autoridades migratorias.

D.2. Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención

Las encuestas sobre violencia contra mujeres y los registros administrativos de salud, seguridad, justicia o asistencia social son las dos fuentes de información principales para dar cuenta de los tipos, causas y consecuencias de la violencia, sin embargo, resultan insuficientes, poco desarrollados. No son comparables entre sí ya sea por la metodología utilizada o porque para la recolección de datos se utilizan distintas definiciones de los tipos de violencia. En un mismo país los registros administrativos de distintas dependencias pueden arrojar diferencias en los datos recolectados, como inconsistencias en los datos municipales, estatales y nacionales, generando un subregistro que proporciona una visión parcial de la dimensión de la violencia, sólo a partir de los datos que se recolectan de las mujeres que se acercan a los servicios proporcionados por el Estado.

De igual forma una dificultad importante en los registros de los delitos cometidos o denuncias levantadas o en investigaciones es que la información se registra sin ser desagregada por sexo y género, etnia,

⁵⁷ OMS, 2003, en la 9ª Reunión del Comité de Expertas/os del MESECVI, noviembre de 2012.

⁵⁸ Periodismo Humanos “Mujer y violencia en Guatemala”, 1 de junio de 2011.

⁵⁹ ONU Mujeres (2013). *Un objetivo transformador e independiente para lograr la igualdad de género, los derechos y el empoderamiento de las mujeres: imperativos y componentes claves en el contexto del marco de Desarrollo Post- 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, pág. 24.

⁶⁰ OIT (s/f). *Las migraciones en América Latina y el Caribe*. Consultado en: http://www.cepal.org/mujer/reuniones/mesa38/oim_migraciones.pdf

origen geográfico. Las encuestas nacionales “en algunos casos se trata de encuestas de carácter nacional o local sobre violencia y en otros, de instrumentos generales, destinados a compilar información sobre otros temas, en que se han incorporado módulos específicos sobre violencia contra las mujeres”⁶¹.

Esto impacta directamente en conocer las cifras sobre algún tipo de violencia y por lo tanto la dimensión del problema en cada uno de los países y en la región. En el caso de feminicidio existe la dificultad de establecer registros oficiales unificados; la información estadística sobre la trata de personas con fines de explotación sexual y de la violencia contra mujeres privadas de libertad es escasa⁶². Tampoco existe información sobre el acceso a la justicia de las mujeres sobrevivientes de algún tipo de violencia, desde el momento de poner la denuncia hasta culminar con la sentencia del presunto culpable; los registros policiales no se vinculan entre los distintos niveles municipal, estatal o nacional lo que no permite la comparación o la identificación de antecedentes de violencia del agresor; o los registros de las instancias judiciales resultan inaccesibles.

D.3. Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres

La trata con fines de explotación sexual se ha incrementado en la cuales las niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres son las principales víctimas. En Centroamérica las mujeres son captadas principalmente en “El Salvador, Honduras y Nicaragua para ser trasladadas a Guatemala, México, Belice o a los Estados Unidos. La mayoría de las víctimas serían mujeres jóvenes con edades comprendidas entre 19 a 25 años”⁶³.

En la región andina todos los países son “de origen, tránsito y de destino para hombres, mujeres y niños que son sometidos a la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. A pesar del subregistro, en todos los países andinos, el fenómeno crece. Un denominador común en los países andinos es la invisibilidad de la explotación sexual, lo que determina que no se hayan desarrollado políticas estatales dirigidas a su prevención, atención y erradicación”⁶⁴.

En el Caribe, la trata se ha incrementado debido a la creciente pobreza de la subregión “los puntos de escala de las redes de trata incluyen Costa Rica, Panamá y los centros turísticos de las Antillas Neerlandesas, Aruba, Saint Martin y Curazao (Thomas-Hope, 2002). Algunos centros de operación se ubican estratégicamente en Suriname y la República Dominicana, donde se estima que en los últimos 20 años se han traficado más de 70,000 mujeres, además donde se concentra y distribuye un alto número de mujeres brasileñas, colombianas y dominicanas que son trasladadas a Alemania, Bélgica, España, Grecia y Holanda para ejercer la prostitución”⁶⁵.

A estas situaciones se suma que la legislación existente “abarca parcialmente el elemento de la explotación como fin de la captación y transporte”⁶⁶, además se confunden los conceptos de trata de personas y tráfico de personas.

RECOMENDACIONES

- Reafirmar los procesos de reforma y armonización legislativa en materia penal, civil y administrativa, de acuerdo a la CEDAW, la Plataforma de Acción de Beijing, la Convención Belem do Pará y la juris-

⁶¹ Montaña Sonia (2013). *Informe Anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y Carga para las Mujeres. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. CEPAL, ONU Mujeres, UNFPA, OPS, AECID, SEGIB, pág. 13.

⁶² Alméras Diane y Calderón Magaña Coral (2012). *Si no cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. CEPAL, pág. 43

⁶³ CIDH (2011). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA Ser.L/V/II. Doc.63, diciembre, pág. 50.

⁶⁴ Bianco Mabel (coordinadora) (2003). *El cumplimiento del consenso de Brasilia en América Latina y el Caribe. Análisis de la sociedad civil*. FEIM, Octubre, pág. 15.

⁶⁵ Montaña Sonia y Alméras Diane (2007). *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. LC/L.2008, octubre, pág. 48.

⁶⁶ MESECVI (2012). “Cuadro 1. Legislación sobre violencia contra las mujeres” en *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. OEA, OEA/Ser.L, abril 2012, pág. 21.

prudencia generada por los sistemas de protección de derechos humanos universal e interamericano.

- Garantizar el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de las distintas violencias, mediante procesos judiciales accesibles, rápidos y expeditos, adaptándolos a las distintas condiciones y necesidades de las mujeres. Incorporando los principios de igualdad y no discriminación en todo el proceso judicial.
- Fortalecer planes y políticas públicas integrales destinadas a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres ocurrida no sólo en el ámbito privado sino también en el público; incorporando la participación de organizaciones de la sociedad civil en mecanismos de seguimiento y evaluación e instalando mecanismos interinstitucionales que potencien y articulen las acciones estatales.
- Rendir cuentas sobre el presupuesto destinado a la implementación de las leyes y/o programas dirigidos a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres, a través de mecanismos de acceso a la información accesibles.
- Mejorar la generación de información estadísticas generada por encuestas o registros administrativos; homologar las metodologías de recolección de información para disminuir el subregistro.
- Establecer registros confiables y sistemáticos para dar cuenta del feminicidio/femicidio en la región.

E. LA MUJER Y LOS CONFLICTOS ARMADOS

Redacción: Camila Sabogal y Janneth Lozano, REPEM Colombia

1. Introducción

Durante el siglo XX en América Latina surgieron diferentes conflictos armados en los países de Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Perú y Colombia, siendo este último el único país donde permanece un conflicto armado interno. Estos conflictos han provocado grandes impactos debido a las innumerables afectaciones sociales, culturales, económicas y políticas, asociado a factores preexistentes como la desigualdad y la discriminación.

No obstante, los daños ocasionados por los conflictos armados son diferentes y se agravan en razón a la clase, género, rango etario o etnia. En particular, el impacto sobre la vida de las mujeres en América Latina se materializa en dimensiones poco estudiadas y sobre todo sin una respuesta efectiva por parte de los Estados, para garantizar asistencia, atención, protección, reparación, justicia y verdad a las víctimas de los conflictos.

En este contexto, se presenta el siguiente documento a partir del análisis de los objetivos estratégicos definidos por la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), con el propósito de visibilizar la situación de las mujeres en contextos de conflicto y post conflicto en Latinoamérica y proponer ejes de debate y diálogo sobre los retos y acciones que debemos fortalecer y emprender para la transformación de estas realidades, que profundizan las brechas sociales y recrudecen las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

E.1. Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera.

Respecto a los procesos de negociación y resolución de los conflictos armados, Naciones Unidas considera que la participación directa de las mujeres ha sido mínima, razón por lo cual en países como El Salvador y Honduras no se incluyó ninguna consideración específica para ellas⁶⁷. No obstante, en Guatemala y Perú, se lograron disposiciones al respecto, como la creación de instrumentos legales para la protección de las mujeres.

⁶⁷ PNUD - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (Octubre de 2010). Seguridad y justicia. *América Latina Genera*. RSCLAC PNUD

Sea en el marco de los conflictos armados internos o en fases post conflicto, las mujeres no pueden ejercer sus derechos, ni tampoco encontrar una respuesta por parte de los Estados, en materia de protección, atención y reparación. En este sentido, el primer paso hacia la superación de todas las formas de violencia y discriminación es que los Estados reconozcan y visibilicen la existencia de impactos diferenciados y agravados sobre las mujeres. De este modo, se logrará comprender la importancia y necesidad de asumir un enfoque de género para la adopción de instrumentos legislativos y la implementación de políticas públicas integrales que propicien transformaciones estructurales.

En el caso de El Salvador, “las mujeres estuvieron presentes en casi todas las mesas de negociación que se constituyeron con posterioridad al acuerdo. Además se creó una mesa técnica, la Comisión para la Reinserción, formada por seis mujeres y un hombre. Al final, las mujeres representaron un tercio de los beneficiarios de los paquetes de redistribución de tierras y reintegración, proporción que coincidía aproximadamente con el porcentaje de mujeres miembros del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), ya fuera como combatientes o como colaboradoras.”⁶⁸.

En Guatemala, “las mujeres influyeron de manera significativa en las conversaciones que condujeron al acuerdo de paz de 1996, a pesar de que sólo participaron dos mujeres en los equipos de negociación de la Unidad Nacional Revolucionaria de Guatemala y del Gobierno de Guatemala. La participación de la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, recibió un firme respaldo de las Naciones Unidas y del Grupo de Amigos que patrocinó las conversaciones. Jean Arnault, Representante Especial del Secretario General para Guatemala y mediador en las negociaciones, se adhirió a la presentación formal de las preocupaciones y recomendaciones de las mujeres para su examen por las partes. Pese a la insuficiente representación de mujeres en la mesa de paz, el acuerdo incluía una serie de disposiciones importantes relativas a la igualdad de género”⁶⁹.

Las organizaciones y movimientos sociales han desarrollado acciones colectivas para enfrentar los efectos de la guerra sobre la vida de las mujeres e incidir frente a los Estados e internacionalmente en los sistemas de protección de derechos humanos. Sin el desarrollo de esta capacidad organizativa, no se habrían logrado tantos avances a nivel normativo y político, no obstante es deber de los Estados proteger estas plataformas organizativas y promover diferentes espacios para su inclusión y participación en la toma de decisiones.

E.2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos.

De acuerdo con el Instituto Internacional de Investigaciones para la Paz de Estocolmo (SIPRI)⁷⁰ América Latina gastó 34.1 mil millones de dólares en armas y defensa durante el año 2012, con un aumento del 4.2% en relación al año 2011 y en relación al periodo 2010 - 2013 gasto militar creció continuó un 15,6%. Siguiendo el informe, este crecimiento en la inversión en estos gastos, se debe a la modernización de las Fuerzas Armadas, la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. Los países con mayor incremento en gastos en equipos militares durante el año 2013 fueron “Paraguay, con un 33%, Honduras (22%), Nicaragua (18%) y Colombia (13%)”⁷¹.

Se resalta el caso de México, donde los gastos militares aumentaron en el año 2012 un 9.7% debido la lucha contra el narcotráfico. De otra parte, en Guatemala durante el año 2013 el Gobierno “adquirió un sistema de vigilancia y protección aérea de la compañía brasileña Embraer para su Reserva de la Biósfera Maya de 8,200 millas cuadradas, el mayor bosque tropical en Centroamérica. El sistema consiste en

⁶⁸ UNIFEM (2012) Mujeres en los procesos de negociación de paz. Tomado de: <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/es/WPSourcebook-03A-WomenPeaceNegotiations-es%20pdf.pdf>

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Diálogo (2013). SIPRI: Gasto militar en América Latina aumentó 4.2% en 2012 http://dialogo-americas.com/es/articles/rmisa/features/regional_news/2013/06/17/defense-spending

⁷¹ RPP (2014). Noticia: Estos son los países con más gasto militar en 2013. Tomado de: http://www.rpp.com.pe/2014-04-14-estosen-los-paises-con-mas-gasto-militar-en-2013-noticia_684559.html

seis aviones A-29 Super Tucano, equipo de comando y control y tres sistemas de radar 3D, además de soporte logístico y capacitación para pilotos y mecánicos de Guatemala”⁷².

E.3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto.

Se evidencia que las diferentes formas de violencia contra las mujeres permanecen durante los conflictos y post conflictos, en estos casos reproducidas por otro tipo de actores. En este sentido, no ha existido voluntad política de los Estados en definir e implementar políticas para la reparación integral desde un enfoque de género, que permitan además superar las diferentes formas de violencia contra las mujeres y transformar las condiciones de desigualdad y discriminación.

En los estudios realizados se evidencia la categoría de violencia basada en razones de género, expresada en conceptos como “enamoramiento como táctica de guerra” o “cuerpo de la mujer como arma”. Una de las formas de violencia de género más estudiada, es la referida a la violencia sexual, en donde se ubican formas como, “la mutilación sexual, las uniones forzadas, los embarazos no deseados, las violaciones, el control de la reproducción, la dificultad de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, la imposición de normas sexistas y homofóbicas mediante control de prendas y accesorios, el secuestro, la esclavitud sexual, la anticoncepción, el aborto y la prostitución forzada, etc. son algunas de las formas específicas de violencia sexual que sufren las mujeres”⁷³. Desde el DIH, la violencia sexual como práctica sistemática y estrategia de guerra, es considerada como un crimen de lesa humanidad (Estatuto de Roma, 1998).

En el conflicto y en el post conflicto la violencia sexual permanece como una práctica sistemática. “En tiempos de paz demuestra el ejercicio de un poder sexual patriarcal que se reafirma día a día que, en tiempos de guerra, además de ejercerse dicho poder directo sobre las víctimas, constituye la toma de los cuerpos femeninos que “pertenece” al bando enemigo”⁷⁴. Se puede decir que “el contexto de conflicto armado exacerba la violencia de género, amplificando su impacto diferenciado en la mujer, y recrudesciendo su situación de discriminación y desigualdad con respecto al hombre”⁷⁵.

En Guatemala, “desde la firma de la paz se ha incrementado la criminalidad y la violencia social en el país, son alarmantes las cifras de homicidios, extorsiones, robos, secuestros y violencia sexual contra mujeres” (Impunity Watch). De acuerdo a los reportes las cifras de feminicidio se evidencia el aumento constante, de hecho el juzgado que recibe causas por feminicidio y otras formas de violencia contra la mujer en Guatemala, “registró 1.560 procesos abiertos durante los primeros 13 meses de funcionamiento” (AGN).

La Corporación Avre afirma que en Colombia, Guatemala y Perú existe poca documentación sobre los impactos del conflicto armado en las mujeres, especialmente sobre la violencia sexual, situación que se agrava por la “ausencia de mecanismos de protección cuando las mujeres víctimas deciden denunciar, así como de espacios de atención que brinden condiciones de confianza”⁷⁶.

En Colombia, siguiendo el Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH- “Basta ya: Memorias de guerra y dignidad” entre 1958 y 2012 ha habido “220.000 personas asesinadas, 25.007 desaparecidas, 5.712.506 desplazados, 16.340 asesinatos selectivos, 1.982 masacres, 27.023 secuestrados, 1.754 víctimas de violencia sexual y 6.421 casos de reclutamiento forzado. (...) De las 1900 masacres, 1.166 fueron responsabilidad de los paramilitares, 343 de los grupos guerrilleros, 295 de grupos desco-

⁷² Diálogo (2013). SIPRI: Gasto militar en América Latina aumentó 4.2% en 2012 http://dialogo-americanas.com/es/articulos/rmisa/features/regional_news/2013/06/17/defense-spending

⁷³ *Ibíd.*

⁷⁴ PCS - Consejería en Proyectos. (Enero de 2006). *Impunidad pongámosle fin. Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado y post conflicto en América Latina*. Página 17. Obtenido de: https://www.google.com.co/search?q=impunidad+pongamosle+fin&oeq=impunidad+ponga&aqs=chrome.1.69i57j0.371416j0j7&sourceid=chrome&espv=2&es_sm=93&ie=UTF-8#

⁷⁵ Corporación AVRE. (2010). *Acompañamiento psicosocial a mujeres en el contexto colombiano. Revisión documental sobre violencia sexual contra mujeres en conflicto armado interno*. Bogotá. Página 9.

⁷⁶ *Ibíd.*: páginas 10-13.

nocidos y 158 de la Fuerza Pública, además de 20 cometidas por grupos conjuntos entre paras y agentes del Estado” (Verdad Abierta). De acuerdo al Registro Único de Víctimas se reconoce que del total de las víctimas, el 49,7 % son mujeres y en relación a los casos de violencia sexual, la organización Casa de la Mujer y Oxfam tras una encuesta identifican que hay 489.687 víctimas.

En medio del conflicto, el Gobierno Colombiano promulgó la Ley 1448 de 2011, que busca generar un marco para la atención, asistencia, protección y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, no obstante las organizaciones de mujeres “denuncian que no existe una aplicación efectiva y el enfoque diferencial de la Ley no es tenido en cuenta en muchas investigaciones, especialmente cuando se trata de restitución de tierras” (Caracol Radio).

De otra parte, existe otro caso que cabe resaltar por la crudeza del impacto sobre la vida de las mujeres, es el caso mexicano, que aunque no es considerado oficialmente como un conflicto armado interno, sino como lucha contra el narcotráfico, recrea diferentes formas de violencia contra las mujeres. Revisando el Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal a México, pone en evidencia que aproximadamente 100,000 personas han sido víctimas de múltiples hechos victimizantes como asesinatos, desapariciones, desplazamientos y persecuciones⁷⁷.

Las cifras respecto a las mujeres víctimas, son abrumadoras, en el período de “enero de 2011 a junio de 2012, 3.976 mujeres y niñas desaparecidas en 15 estados”⁷⁸, de los cuales casi el 60% corresponden a los estados de Chihuahua y Estado de México. Asimismo, se conocen 3834 de violencia sexual en este mismo periodo. En cuanto a los feminicidios, entre los años 2007 y 2012 se registraron 4.112 casos, con un gran porcentaje de asesinatos provocados por el “uso excesivo de la fuerza física como golpes, contusiones, heridas con armas punzocortantes o asfixia”⁷⁹. Respecto a la justicia, se afirma que las mujeres han enfrentado obstáculos para acceder al sistema de justicia, mientras se observa un aumento mantenido de la tasa de feminicidios, la mayoría de los casos no tienen una sentencia judicial, de “1.235 casos de mujeres asesinadas entre enero 2010 y junio 2011 en tan sólo 8 entidades federativas, solamente 4% de los casos han sido sentenciados”⁸⁰.

E.4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz.

Naciones Unidas considera que “los conflictos armados provocan también cambios en los roles y normas de género y la división del trabajo”⁸¹. Estos cambios se asocian a la responsabilidad que asumen como en la jefatura de los hogares, en el sostenimiento económico y emocional. No obstante, se advierte que el enfoque de género para comprender el conflicto, no puede solo abarcar la victimización, puesto que “las mujeres encuentran la oportunidad de asociarse e ingresar a la vida pública y comunitaria, a la cual habían tenido limitado acceso antes del conflicto. (...) Ellas son también agentes del conflicto y de la paz, perpetradoras de la violencia y pacificadoras”⁸².

En procesos de post conflicto se debe buscar la erradicación de las estructuras de discriminación y desigualdad y el seguimiento a la implementación de las políticas, desde un enfoque de género, que busquen la reparación integral, es decir medidas dirigidas a la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de no repetición y la restitución de tierras. Sumado a esto, debe propiciarse el diálogo y el esclarecimiento de la verdad a nivel oficial, como también la promoción de mecanismos para la reconciliación y la reinserción de los grupos desmovilizados.

En Colombia, donde actualmente se vive un proceso de negociación entre el gobierno y la guerrilla de las FARC, se evidencia que la participación de las mujeres ha sido mínima, “las líderes de la paz son las

⁷⁷ *Ibíd.* : página 4.

⁷⁸ *Ibíd.* : página 13.

⁷⁹ *Ibíd.* : página 13.

⁸⁰ *Ibíd.* : página 13.

⁸¹ PNUD - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (Octubre de 2010). Seguridad y justicia. *América Latina Genera. RSCLAC PNUD.*

⁸² *Ibíd.* .

mujeres de las diferentes regiones. Es indignante que no nos incluyan en los diálogos de La Habana, nosotras somos las que aguantamos el peso de la guerra” (Florence Thomas, 2013).

La deficiente participación de las mujeres se debe a la “falta de voluntad política para reconocer el papel de la mujer en la política colombiana” (Florence Thomas, 2013). Sumado a esto, se presentan grandes dificultades para la adecuación institucional desde un enfoque de género que logre materializar las diferentes medidas de atención, protección y reparación integral establecidas en el marco normativo.

E.5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.

A nivel general no existen políticas públicas eficaces en materia de reparación integral, protección, asistencia y capacitación a las mujeres víctimas de los conflictos armados. En el Perú finalizado el conflicto armado, en el año 2005 se crea el “Plan Integral de Reparaciones”, que de acuerdo al Centro Internacional para la Justicia Transicional, no ha logrado implementarse en su mayoría, por ejemplo el gobierno no ha logrado entregar los montos de compensaciones a las víctimas de lo más graves crímenes⁸³. Oficialmente se afirma que “sólo una de cada cinco víctimas ha recibido Reparaciones Económicas”⁸⁴.

En Guatemala, existe un Programa Nacional de Resarcimiento, que está dirigido a las víctimas del conflicto armado, de acuerdo a los reportes del total de los beneficiarios, el 83% son mujeres.

En el Salvador, no se identifican medidas de reparación ofrecidas especialmente a las mujeres víctimas de violencia sexual. De hecho, el Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador (1993) no evidencia el número de casos de mujeres víctimas y menos de casos de violencia sexual, este tipo de violencia figura como un hecho colateral a las denuncias⁸⁵. No obstante, el Instituto de Medicina Legal indica que “entre 1992 y 1996 atendió a 3.695 víctimas de violación sexual. En 1996, de los 906 casos atendidos, 824 correspondían a víctimas mujeres y 82 a hombres”⁸⁶.

En relación a las mujeres refugiadas, Ecuador siendo uno de los principales países receptores de la población desplazada por el conflicto armado interno en Colombia, a nivel internacional ratificó la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en 1958 y su Protocolo Adicional de 1967, en 1969, instrumentos reglamentados por el Decreto Presidencial No. 1182 de 2012 y además en la Constitución político de 2008, incluyó los derechos de asilo y refugio.

Claramente uno de los derechos de más difícil ejercicio es el acceso a tierra y a vivienda, que en el caso de las mujeres se agrava por diversos factores basados en la preexistencia de estructuras de discriminación y desigualdad. De acuerdo al informe realizado sobre el “Acceso a tierra y vivienda para mujeres en necesidad de protección internacional y refugiadas en Ecuador”⁸⁷ pese a que la Constitución establece el derecho al refugio, esta misma también establece una restricción para la adquisición de tierras en áreas de seguridad nacional por parte de las personas refugiadas, es decir en las zonas de frontera.

De acuerdo al informe, la “Ley de Extranjería, la Ley de Migración y el Decreto Ejecutivo 1182 que son normas que contienen disposiciones contradictorias con el espíritu garante de derechos de la Constitución y de los instrumentos internacionales de derechos humanos y asilo, incide de manera restrictiva en el ejercicio de derechos de las personas refugiadas, sea en el acceso al sistema de protección como también en los derechos económicos y sociales de las personas refugiadas y solicitantes”⁸⁸. En relación al acceso a vivienda, las mujeres refugiadas afrontan graves obstáculos como los altos de los cánones de arrendamiento, que ellas no pueden pagar debido a no contar con fuentes de ingresos económicos. Este

⁸³ ICTJ - Centro Internacional para la Justicia Transicional. (2013). *Reparaciones en Perú. El largo camino entre las recomendaciones y la implementación.*

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ CLADEM. (2007). *Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado en Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.* Página 66. Obtenido de

http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=1946

⁸⁶ *Ibíd.*

⁸⁷ NCR (2013). *Acceso a tierra y vivienda para mujeres en necesidad de protección internacional y refugiadas en Ecuador.* Quito.

⁸⁸ *Ibid* 21: página 84.

obstáculo, hace que las mujeres se asienten en las zonas marginales, implicando nuevos riesgos en su situación, sobre todo si están solas con sus hijos.

En términos generales no existen programas estatales que garanticen el derecho a tierra o vivienda, como tampoco protección integral para las mujeres refugiadas. De este modo, es imprescindible que los Estados reconozcan cuál es la situación de las mujeres refugiadas en sus territorios y sobre todo comprendan cuáles son sus obligaciones en términos de protección a esta población.

Se requieren de mecanismos de adecuación estatal que provea servicios y recursos para la atención, asistencia, reparación integral y acceso a la justicia para las mujeres víctimas. De este modo es deber de los Estados generar planes de capacitación de los funcionarios y servidores públicos de todos los sectores y sobre todo sistemas de información, comunicación y monitoreo que permitan el ajuste en la marcha de las políticas. Dentro de los aspectos más importantes para transformar las realidades de las mujeres, es la voluntad política y técnica de los Estados para investigar, sancionar y reparar todas las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. En cuanto al acceso de la justicia, los operadores judiciales deben incorporar la perspectiva de género y los estándares internacionales a sus resoluciones.

En el caso de los países latinoamericanos las que sufrieron la violencia contrainsurgente, en mayor medida fueron las poblaciones indígenas, como es el caso de los conflictos armados que han tenido lugar en Perú y Guatemala, en donde las mujeres indígenas fueron víctimas de vejámenes y humillaciones; objeto de violencia sexual y mutilaciones antes de ser asesinadas, o en su caso, las sobrevivientes fueron utilizadas como esclavas en el servicio doméstico y sexual de sus propios agresores. En Colombia, entre los sectores que corren más peligro están las afrodescendientes y las indígenas, las mujeres desplazadas, las campesinas y las pobladoras de barrios de la periferia de las ciudades, muchas de ellas forzadas a emigrar desde sus lugares de origen. Por lo que no se puede negar que la violencia también está íntimamente asociada a los procesos de exclusión y discriminación, que han colocado a las mujeres indígenas y pobres en mayores condiciones de vulnerabilidad.

F. LA MUJER Y LA ECONOMÍA

Redacción: Nicole Bidegain, DAWN y Corina Rodríguez Enríquez, CIEEP

El objetivo estratégico F.5. de la Plataforma de Acción de Beijing, insta a los gobiernos a “eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo”, mientras que el objetivo estratégico F.6. propone “fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia”. Ambos objetivos integran aspectos fundamentales para la participación económica de las mujeres en condiciones de igualdad, y resultan un principio inevitable para garantizar los derechos y la autonomía económica de las mujeres.

La Plataforma propone, en sus párrafos 178 y 179, entre otras, las siguientes acciones: i) aplicar y hacer cumplir las normas laborales que garantizan un trato no discriminatorio en el mercado laboral, incluyendo aquellas que promueven la aplicación de las normas internacionales del trabajo; ii) eliminar las prácticas discriminatorias utilizadas por los sectores empleadores basadas en las funciones reproductivas de las mujeres; iii) elaborar y promover programas y servicios de empleo para las mujeres que ingresan por primera vez o se reincorporan al mercado de trabajo, especialmente las mujeres pobres de las zonas urbanas y rurales, las mujeres jóvenes y las mujeres que se hayan visto afectadas por programas de ajuste estructural; iv) eliminar la segregación en las ocupaciones, especialmente promoviendo una participación igual de la mujer en trabajos de alta especialización y en los puestos de dirección; v) incrementar los esfuerzos para eliminar las brechas de género en los ingresos laborales; vi) facilitar el empleo productivo de las trabajadoras migrantes; vii) asegurar, mediante leyes, incentivos o estímulos que se den oportunidades adecuadas a las mujeres y los hombres para obtener licencias y prestaciones de maternidad o paternidad; promover que la distribución de las responsabilidades del hombre y la mujer respecto de la familia en pie de igualdad, incluso mediante leyes, incentivos o estímulos apropiados, y promover además que se facilite la lactancia a las madres trabajadoras.

Los hechos

Durante la última década las mujeres han continuado con su creciente participación en el mercado laboral. De hecho, considerando a América Latina y el Caribe en su conjunto, mientras la tasa de participación masculina se mantuvo estable (en torno al 80%) la de las mujeres pasó de 40,7% en 1990 a 52,6% en 2010 (CEPAL et al, 2013). Claro que este nivel de participación en el mercado laboral no es similar para todas las mujeres, y se encuentra fuertemente asociado a la edad, el nivel educativo, la raza/etnia, la ubicación urbana o rural, y la situación socio-económica. Por ejemplo, la tasa de participación de las mujeres jóvenes (menores de 24 años) desciende a 35%, mientras que la de las mujeres rurales a 47,5%⁸⁹. Asimismo, mientras las mujeres que habitan en hogares del quintil 5 (20% de los hogares de mayores ingresos) tienen una tasa de participación laboral del 61,5%, la misma desciende al 37,8% en el caso de las mujeres viviendo en hogares que se ubican en el quintil 1 (el más pobre) de la distribución del ingreso.

Por su parte, CEPAL (2014) señala que las mujeres indígenas son las que presentan las menores tasas de participación económica en 8 de 11 países, mientras se presenta el caso contrario en Uruguay, donde son las mujeres afrodescendientes que presentan una mayor tasa de desocupación, Ecuador y Bolivia, donde las tasas no solamente son más elevadas respecto a las mujeres indígenas de otros países (53,4%, 54,6% y 67,9% respectivamente), sino también respecto a las mujeres no indígenas.

El crecimiento de la participación laboral en los últimos años estuvo acompañado por un incremento en las oportunidades laborales. De hecho, la tasa de ocupación de las mujeres en las zonas urbanas de la región, se incrementó entre 2002 y 2012 de 40,2% a 44,1%. Asimismo se vio reducida la brecha de ocupación de género, fundamentalmente por el mayor impacto relativo que tuvo la crisis económica global sobre el empleo masculino.

Con todo, persisten las brechas de género estructurales en el mercado laboral. La tasa de desocupación sigue siendo mayor para las mujeres (9,1%) que para los varones (6,3%). Asimismo, las mujeres indígenas y afrodescendientes enfrentan mayores dificultades que sus pares masculinos para insertarse en el mercado de trabajo. De hecho, para éstas últimas la tasa de desempleo fue 85% mayor que la de los varones, mientras esta relación se reduce a 60% en el caso de las mujeres no indígenas ni afrodescendientes (CEPAL et al, 2013).

En términos de composición sectorial, se advierte la consolidación del proceso de concentración del empleo y de la generación de oportunidades laborales en el sector terciario de comercio y servicios, y la reducción de la importancia como generadores de empleo de los sectores primarios de agricultura y pesa y secundarios de manufacturas. Lo anterior es aún más notorio en el caso de las mujeres. En el conjunto regional, el 72,9% de las mujeres estaban ocupadas en el sector terciario en el año 2000, cifra que se incrementó al 75,5% en el 2010 (CEPAL et al, 2013).

De hecho, la mayor parte de las mujeres se encuentran concentradas en dos ramas de actividad: administración pública, enseñanza, salud y servicios sociales (39%) y comercio (30%). La importancia de estos dos principales sectores de actividad para las mujeres se constata en todos los países (véase el gráfico III.23), con la excepción de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Perú, donde la agricultura es la segunda rama en importancia (y concentra mayor empleo femenino que el comercio) (CEPAL, 2014). Por su parte, la participación laboral de los hombres permanece más diversificada. A pesar de haberse incrementado también su participación en el sector terciario, todavía se mantiene elevada en la agricultura y las industrias manufactureras.

El tipo de ocupaciones en las que las mujeres se concentran (en especial en los servicios y el comercio) son las que presentan los menores niveles de productividad, ingresos y protección social. Esto implica que las mujeres sigan estando sobre-representadas (respecto de los hombres) en los empleos informales. En promedio para la región, mientras 47,8% de los varones ocupados lo están en un empleo infor-

⁸⁹ Cabe destacar que la brecha de participación entre mujeres urbanas y rurales está descendiendo, ya que la de estas últimas crece de manera más acelerada que en el caso de las primeras.

mal, esta participación se eleva a 53,7% en el caso de las mujeres (CEPAL et al, 2013)⁹⁰. De hecho, el empleo en el servicio doméstico remunerado, una de las expresiones históricas más paradigmáticas de la informalidad, sigue siendo la ocupación de mayor peso para las mujeres activas (alrededor de 15,3% de la PEA femenina se ocupa en este sector), y la puerta de entrada al mercado laboral de las mujeres más pobres.

También persisten las brechas en el tiempo de trabajo remunerado entre varones y mujeres. Mientras los primeros trabajan en promedio 47 horas semanales, las mujeres lo hacen 37,8 horas. La contracara de esta situación es la mayor dedicación horaria de las mujeres al trabajo doméstico y de cuidado. En efecto, mientras las mujeres destinan a estas actividades, en promedio 27,4 horas semanales, los hombres dedican apenas 9,3 horas⁹¹. Cabe notar que la brecha de dedicación horaria en el trabajo doméstico y de cuidado supera a la brecha de dedicación horaria en el trabajo para el mercado, dado cuenta de la mayor intensidad en el uso del tiempo de las mujeres, cuyas jornadas de trabajo total resultan más prolongadas.

Como consecuencia de todo lo anterior también persiste la brecha de ingresos laborales, aunque la misma se ha venido reduciendo. Para el promedio regional, las mujeres ganaban en 1990 el 59% de los percibido por los varones, mientras ese porcentaje ascendió a 67% en el año 2000 y a 78% en el año 2010. Con todo, si se continuase con este ritmo de incremento, se requerirían 75 años más para cerrar completamente la brecha de género en los ingresos laborales (OIT, 2011)⁹². Adicionalmente se observa que en la mayoría de los países de la región, no se produjeron mejoras en la participación de los ingresos salariales en el PBI, es decir, las mejoras en los ingresos por el trabajo asalariados no implicaron “un reparto más igualitario en cuanto a la apropiación del capital y el trabajo” (CEPAL, 2014: 77).

Las políticas

Los países de la región han derogado prácticamente todas las **normas** discriminatorias en perjuicio de la mujer en materia de acceso al empleo, términos de la relación laboral, y aspectos relativos a las condiciones de trabajo (CEPAL et al, 2013). Sin embargo, todavía existen ocupaciones especialmente relevantes para las mujeres pobres, donde persisten normas discriminatorias. Esto es particularmente cierto en relación al **empleo en el servicio doméstico**.

Al respecto es importante destacar la aprobación en el año 2011 del Convenio 189 y la Recomendación 201 sobre Trabajadores Domésticos de la OIT, que promueve un tratamiento igualitario para las personas trabajadoras del sector. Varios países de la región han ratificado el convenio⁹³, y algunas han incluso promovido modificaciones en la legislación nacional de manera de equiparar los derechos laborales de las personas trabajadoras en el servicio doméstico con las leyes generales que regulan las relaciones laborales⁹⁴, aunque en la mayoría de los casos aún se encuentran en vigencia normas que establecen legalmente condiciones laborales más precarias para las personas que trabajan en el sector, como por

⁹⁰ La persistencia de la informalidad se da aún en el contexto de reducción de la misma. Por ejemplo, en Brasil, la proporción de trabajadores/as formales pasó de 44,6% a 56,9% entre 2002 y 2012. También mejoró la formalidad de las mujeres, pero a un nivel sustantivamente más bajo, pasando el contingente de empleadas con tarjeta de trabajo firmada de 24,2%, en 1999, a 30,3%, en 2009 y a 35,1%, en 2011 (Según información del Informe País).

⁹¹ Ambas estimaciones (tiempo de trabajo remunerado y tiempo de trabajo doméstico y de cuidados) se basan en la información del Observatorio para la Igualdad de Género. Promedio estimado en base a información disponible para los siguientes países que cuentan con Encuestas de Uso del Tiempo de amplia cobertura territorial: Costa Rica, Brasil, Colombia, México, Panamá, Ecuador, Perú y Uruguay. <http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=13&language=spanish>

⁹² Los datos promedios de las brechas de género en los ingresos, esconde las diferencias existentes cuando se consideran otros determinantes, como ser la raza. Por ejemplo, en Brasil, mientras la renta por hora de una mujer blanca con 12 años o más de escolaridad era de BRL 19,30, la de una mujer de color era de BRL 15,00, una diferencia de BRL 4,30 (según información del Informe País).

⁹³ Los países de la región que han ratificado el Convenio 189 son: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, según consta en el sitio electrónico de la OIT (http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:2551460).

⁹⁴ Los países que han avanzado este tipo de legislaciónes son: Uruguay (Ley 18065 de 2006), Bolivia (Ley 2450 del 2003), Perú (Ley 27986 del 2003), Colombia (Decreto 0721 del 2013), Brasil (Emenda Constitucional 72/3013), Paraguay (Decreto del Instituto de Previsión Social del año 2009), Ecuador (Ley Orgánica de los Derechos Laborales del 2012), Costa Rica (Ley 8726 del 2009), Argentina (Ley 26844 del 2013), Venezuela (Decreto 8938 del 2012).

ejemplo, un menor nivel de salario mínimo, la posibilidad de recibir remuneraciones en especie, o la ausencia del derecho a licencia por maternidad.

Por otro lado, persisten normas que regulan cuestiones específicas para las mujeres trabajadoras que aún no alcanzan los estándares normativos establecidos internacionalmente. De hecho, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe el permiso de maternidad se encuentra por debajo del límite mínimo de 14 semanas establecido por el Convenio (núm. 183). Casi todas las legislaciones observan al menos 12 semanas, de acuerdo con el anterior Convenio (núm. 103) de la OIT. Las excepciones son Antigua y Barbuda con seis semanas de licencia, y Honduras con 10 semanas. La instrucción de seis semanas –mínimo– de descanso postnatal se cumple en la mayoría de los países, mientras que las licencias más largas se encuentran en Brasil (180 días)⁹⁵, Chile, Cuba y en Venezuela (República Bolivariana de) (18 semanas) (CEPAL et al, 2013). Un avance significativo en la jurisprudencia de los países de la región es la incorporación de cláusulas que protegen a la mujer de la discriminación por motivos de embarazo, prohibiendo la solicitud de exámenes médicos destinados a establecer el estado de gravidez como condición para la contratación⁹⁶.

Otro avance a destacar es la lenta pero progresiva incorporación de cuestiones relevantes para las trabajadoras en las Convenciones Colectivas de Trabajo, así como el restablecimiento en los hechos de este mecanismo de negociación entre las partes de la relación laboral. Como señala CSA-CSI (2014: 84) “los contenidos convencionales han avanzado tímidamente hacia la cuestión de género, con cláusulas sobre maternidad/paternidad, responsabilidades familiares y condiciones de trabajo, siendo los temas relativos a la no discriminación y promoción de la igualdad de oportunidades los menos tratados en la negociación colectiva”.

No obstante, los avances en materia legislativa siguen siendo acotados, en la medida que operan efectivamente sólo sobre las condiciones laborales de las mujeres formalmente contratadas. Esto significa en la práctica, y dado el mencionado nivel de informalidad en el empleo femenino, que más de la mitad de las mujeres trabajadoras quedan fuera de estas protecciones.

Como se mencionó en el capítulo sobre Mujer y Pobreza, las políticas de **salario mínimo** son un elemento clave para explicar las mejoras en las brechas de ingresos laborales. El establecimiento de esta norma y la actualización del valor monetario del umbral salarial, afectan en mayor medida a los segmentos ocupacionales de menores ingresos, allí donde las mujeres se encuentran sobre-representadas. Como se señala para el caso de Brasil⁹⁷, “el impacto redistributivo del salario mínimo, en particular para los grupos específicos en situación de mayor desventaja social y laboral, como las mujeres, las personas afrodescendientes y los jóvenes, se demuestra por el crecimiento de las remuneraciones de las mujeres, en especial de las trabajadoras domésticas, en su mayoría afrodescendientes. Sus salarios por hora han crecido 76,4% entre 2004 y 2011 (de 2,49 reales a 4,39 reales), mientras que para las que trabajan por día el aumento ha sido de 92,8%.” (CEPAL et al, 2013: 140).

De acuerdo a datos de CEPAL y OIT, el salario mínimo ha registrado incrementos reales en la gran mayoría de los países de la región. Para el año 2013 “el promedio regional de los salarios mínimos muestra un crecimiento real del 2,2% (mientras que el crecimiento del promedio ponderado de acuerdo a la

⁹⁵ En Brasil, el Decreto 6690/2008 extendió la licencia remunerada por maternidad para las funcionarias públicas federales a 180 días. La medida fue aplicada por las administraciones públicas de algunos Estados y municipios brasileños, que también prolongaron la licencia paternal de cinco días, prevista en la Constitución Federal de 1988, a 10 días, válido solamente para funcionarios públicos. Con el fin de incentivar una medida análoga en el ámbito privado, el Gobierno Federal creó el Programa Empresa Ciudadana, en vigor desde 2010, que prevé un incentivo fiscal para las empresas que se adhieran a la prolongación de la licencia maternal de 120 a 180 días. Según información consignada en el Informe País, en 2012, 15.735 empresas se habían adherido al Programa.

⁹⁶ Tal es el caso de México, que según indica en su Informe País, en el año 2012 reformó la Ley Federal de Trabajo para incorporar disposición que incluyen la prohibición a las y los patrones (o a sus representantes) de exigir certificados médicos de no embarazo para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo, y despedir a una trabajadora o coaccionarla directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, cambiar de estado civil o tener el cuidado de hijas e hijos menores de edad.

⁹⁷ Según datos del Ministerio de Trabajo y Empleo, citados en el Informe País, el salario mínimo registró un aumento superior a 200% en los últimos años, pasando de BRL 200,00, en 2002, a BRL 465,00, en 2009 y a BRL 724,00, en 2014.

población económicamente activa fue del 2,3%), porcentaje inferior al alcanzado en 2012 que fue del 5,0% (mientras que el promedio ponderado en 2012 había sido del 6,3 %)” (CEPAL – OIT, 2014: 11) .

Los países que experimentaron mayores declives en la desigualdad salarial por sexo fueron aquellos donde el salario mínimo se acercó más al salario promedio. Por ejemplo, de los 8 países donde la brecha salarial urbana por sexo se redujo más de 10%, el salario mínimo había subido con respecto al salario promedio en el mismo período. “El salario mínimo tiende a ejercer un efecto positivo para el empleo de la mujer en la región, probablemente porque hace más rentable para la mujer la participación laboral, incluso en la economía informal. El efecto del incremento en la razón del salario mínimo sobre el salario promedio es más pronunciado para mujeres que hombres. Influye también que más mujeres que hombres tienden a recibir el salario mínimo.” (CEPAL et al; 2013: 60)

Por su parte, los avances en materia de **políticas activas de empleo** han sido débiles en términos de género. Las mismas siguen diseñadas con el objetivo principal de preservar la tasa de empleo general y si bien en algunos casos buscan atender a grupos poblacionales con dificultades específicas de empleo (por ejemplo, para los jóvenes o las personas con situaciones de desempleo prolongado) en pocas ocasiones tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

Como reseña CEPAL et al (2013), las acciones en materia de políticas de empleo se han concentrado en los siguientes aspectos: i) oficinas de intermediación laboral; ii) acciones tendientes a la capacitación y profesionalización; iii) generación directa de empleo; iv) sostenimiento del ingreso de la población desocupada.

En relación con las oficinas de **intermediación laboral**, que se han extendido en los últimos años en varios países de la región, la evidencia demuestra que en efecto las mujeres se inscriben en las mismas en mayor proporción que los hombres (lo que da cuenta de sus mayores dificultades en la búsqueda laboral). Sin embargo, son los hombres los que consiguen empleo más fácilmente que las mujeres. Esto deviene del perfil de los empleos ofrecidos, del perfil ocupacional de quienes se inscriben, y de que en definitiva las oficinas de intermediación no resuelven los problemas esenciales de discriminación (como el hecho que los empleadores soliciten específicamente trabajadores varones). Asimismo se verifica que en el proceso de colocación tiene a prevalecer la incorporación de mujeres en empleos que reproducen la segregación ocupacional tradicional (CEPAL et al, 2013).

Los programas de **capacitación y profesionalización** se vienen promoviendo en la región desde la década del 90, y se sustentan en la presunción que los desequilibrios en el mercado laboral, o los problemas de empleo de grupos de población específicos, son problemas por el lado de la oferta, es decir, asociados a las características de las personas que ofrecen su fuerza de trabajo y buscan empleo, como ser su bajo nivel educativo o su escasa experiencia laboral. En la región proliferan los programas destinados a la población desocupada y a la población joven. En muchos casos se instrumentan a través de convenios con instituciones educativas u organizaciones de la sociedad civil con oferta en formación en oficios.

Por ejemplo, Bolivia implementa desde el año 2008 el programa Mi Primer Empleo Digno, que lleva adelante acciones de formación técnica laboral a mujeres y hombres de 18 a 25 años de edad. Este programa incluye un bono especial para las mujeres jóvenes embarazadas. En Bolivia, el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral realiza formación específica para mujeres trabajadoras. En República Dominicana, el Programa Juventud y Empleo brinda capacitación laboral teórico-práctica en salas de clases y una primera experiencia laboral mediante pasantías en empresas a la población joven de bajos ingresos. En Ecuador, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional brinda capacitación en la línea artesanal y de oficios a grupos de jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas, personas víctimas de violencia doméstica y sexual y personas privadas de libertad.

Lo que la evidencia demuestra es que existe una tendencia marcada a la segregación de género tanto en la oferta como en la demanda de estas instancias de formación. Las mujeres generalmente se capacitan para aprender un oficio relacionado con las tareas domésticas, de baja productividad y pocas expectativas en un mercado ya saturado que no demanda estas calificaciones. Habitualmente estas realizan cur-

sos de cocina, peluquería, atención de ancianos y enfermos, y primeros auxilios, que aportan conocimientos básicos sobre estas materias, insuficientes para optar a empleos formales (CEPAL et al, 2013). Algunos programas (en particular aquellos que ofrecen cursos de breve duración y baja especialización, dirigidos a la población en situación de vulnerabilidad social) ofrecen un subsidio para movilización y alimentación, así como servicios de cuidado infantil para que las madres puedan acudir con sus hijos/as.

Esta opción también está presente en casos de programas que promueven la terminalidad educativa. Por ejemplo, en Argentina, como se mencionó en la sección de Mujer y Pobreza, el programa Progresar (Programa de Respaldo de Estudiantes de Argentina), dirigido a jóvenes entre los 18 y 24 años que no trabajan, trabajan informalmente o tienen un salario menor al mínimo, se propone apoyar la terminalidad educativa y la formación en oficios, y contempla la provisión de servicios de cuidado para los hijos e hijas de las personas participantes, a través de los Centros de Desarrollo Infantil gestionados por el Ministerio de Desarrollo Social.

Por otro lado, casi todos los países de la región han establecido **programas de generación de empleo** de emergencia ante situaciones de crisis económicas, factores estacionales o catástrofes naturales (CEPAL et al, 2013). Se basan en la promoción de actividades intensivas en mano de obra, que demandan tareas de baja calificación y productividad (como limpieza de espacios públicos, construcción y mantenimiento de infraestructura física). Algunos son programas de generación de empleo público, otros de apoyo para la generación de emprendimientos económicos de baja escala y de promoción del emprendedurismo de las mujeres, otros de incentivo a la contratación privada. Varios de estos programas han sobrevivido a las coyunturas específicas de crisis y constituyen una herramienta permanente para el sostenimiento del nivel de empleo.

Por ejemplo, y tal como informan los Informes País, Colombia implementó el Programa Mujer Cabeza de Familia Microempresaria, que otorga microcréditos, capacitación empresarial y apoyo para la generación de una cultura empresarial de ahorro y de pago. Uruguay lleva adelante desde el año 2010 el Programa Objetivo Empleo, que brinda apoyo para acercar a puestos de trabajo protegido a personas en situación de desempleo de larga duración, priorizando la reinserción de mujeres jefas de familia, a través de la capacitación, el apoyo socio-laboral y el incentivo a la contratación por parte de las empresas. Asimismo lleva adelante el programa Uruguay Trabaja, que a través de tareas de mantenimiento de obra pública e instancias formativas, favorece procesos de construcción de proyectos ocupacionales, y el Programa Cooperativas Sociales, que promueve proyectos colectivos de trabajo. Argentina incorporó al existente Programa Argentina Trabaja, el componente Ellas Hacen, destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad con 3 o más hijos/as a cargo. Este programa además de fomentar la participación de las mujeres en cooperativas de trabajo, ofrece instancias de capacitación y la asistencia en cuestiones de violencia de género. Por su parte Chile ha lanzado la primera incubadora de negocio con foco en el emprendimiento liderado por mujeres (FOCO), y ha creado un instrumento exclusivo para mujeres, el Capital Abeja, de apoyo a las empresas y emprendimientos liderados por mujeres. Asimismo, en el año 2007 el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) comenzó a implementar el Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar que combina el fortalecimiento y desarrollo de capacidades y habilidades laborales de las mujeres, con la articulación de la oferta de las redes institucionales de apoyo. En Costa Rica, el Proyecto Emprende busca el fortalecimiento de las capacidades empresariales de las mujeres por medio del fomento, desarrollo y sostenibilidad de microempresas lideradas por mujeres, principalmente de las zonas rurales. Por su parte el Formujeres apoya actividades productivas y la organización de las mujeres a través de un fondo financiero concursable y no reembolsable. Paraguay implementa desde el año 2010 el Programa de trabajo temporal denominado Ñamba'apo que tiene un componente de capacitación para el trabajo y otro de transferencia monetaria. En República Dominicana, el Programa de Emprendimiento, dentro del Programa de Apoyo a la Mujer fomenta el desarrollo empresarial de mujeres con conocimientos o experiencia para emprender un nuevo negocio. En México, el Programa de Opciones Productivas apoyó proyectos productivos de la población que vive en condiciones de pobreza, dando prioridad a aquellos impulsados por mujeres indígenas o jóvenes. Venezuela creó en el año 2001 el Banco de Desarrollo de la Mujer (BanMujer) que a través de microcréditos apoya la conformación de microempresas en los sectores populares y el desarrollo de las mujeres en la producción de bienes y servicios y su comercialización.

Este tipo de programas suelen tener un perfil asistencial, y de hecho en muchos casos están gestionados desde las áreas de Desarrollo Social. Los tipos de empleo que ofrecen son más bien temporales, de bajos niveles de remuneración (habitualmente por debajo del salario mínimo), y no están cubiertos por la seguridad social. En general estos programas se diseñan sin perspectiva de género (un ejemplo claro es que la mayoría no contempla servicios de cuidado para atender la conciliación entre la actividad laboral en el programa y las responsabilidades de cuidado), a pesar de lo cual su población beneficiaria está altamente feminizada. Aparecen no como una opción de tránsito hacia una inserción más plena en el mercado laboral, sino como una alternativa permanente frente a la ausencia de opciones laborales de mercado.

Finalmente, el tema de la **organización del cuidado** y su impacto en las oportunidades de mujeres y varones ha venido ganando terreno en la agenda de política pública en la región. Por ejemplo, Ecuador ha incorporado en su nueva constitución el reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidado como una labor productiva, y la obligación del Estado de promover las condiciones para una adecuada atención de las necesidades de cuidado humano, así como el impulso de la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares⁹⁸. Por su parte Colombia y Perú han aprobado legislación que establecen la necesidad de promover los elementos que permitan visibilizar y valorar el trabajo de cuidado no remunerado que realizan mayoritariamente las mujeres al interior de los hogares.

También se reconocen avances, aunque asimismo lentos y embrionarios, en materia de licencias paternales y parentales y de provisión de servicios de cuidado. En relación con las licencias, muchos de los países de la región otorgan derecho a los padres a una licencia remunerada por el nacimiento de un hijo/a⁹⁹. Sin embargo las mismas son todavía acotadas (varían de 2 a 14 días) y en la práctica se verifica una baja tasa de uso y cierta resistencia por temores y presiones a gozar de las mismas. Un punto destacado en este sentido es la aprobación reciente en Uruguay de la ley 562/2013, que además de extender la licencia por maternidad a 14 semanas, agregó 10 días a la licencia paterna pagada por la seguridad social y estableció, en concordancia con el concepto de licencia parental, un medio horario laboral desde el fin de la licencia materna hasta los seis meses del niño o niña, que podrán ser usados tanto por el padre como por la madre, en forma fraccionada o alternándose entre ellos.

En materia de servicios de cuidado ha crecido en la región la discusión sobre la importancia de extender los mismos, en particular en materia de cuidado de niños y niñas. Los países más avanzados en la materia son Uruguay, con su propuesta de Sistema Nacional de Cuidado y Costa Rica, con su propuesta de Red Nacional de Cuidado, y Ecuador, que se ha propuesto la universalización de los servicios de cuidado en la primera infancia. Los avances concretos en estos países, si bien meritorios, son todavía lentos, sujetos a adversidades fiscales y con problemas de integralidad. Con todo constituyen un antecedente invaluable y modelos que pueden guiar las discusiones y las propuestas de política en la materia en la región.

En cuanto a la etnia, el acceso a la participación económica es mayor en las no indígenas rurales y urbanas.

En cuanto al lugar de residencia las tasas de participación de las mujeres indígenas resultan notoriamente más bajas en el medio rural que en el urbano. Es por ello, que aún se producen procesos de migración de mujeres indígenas. Cuando hombres y mujeres indígenas migran desde sus territorios en busca de mejores oportunidades ocupacionales, la situación de vulnerabilidad se incrementa, ya que por lo general poseen un menor nivel de educación formal que los pone en desventaja frente a las demandas del mercado de trabajo urbano, que es cada vez más sofisticado.

Las transformaciones de los modelos económicos tienen impactos en los pueblos y mujeres indígenas. Así de una economía familiar ganadera o agrícola, basada en lo autosustentable, se pasó a economías asalariadas. Ello puede darse acompañado de la migración o permaneciendo en el sector primario pero

⁹⁸ Artículo 333 de la Constitución del Ecuador.

⁹⁹ Los países que sostienen este reconocimiento son Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, Ecuador, Colombia, Guatemala, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (CEPAL et al, 2013).

como mano de obra en industrias agro-ganadero exportadoras. De esta manera, se incrementa el proceso de proletarización, con opciones desiguales entre hombres y mujeres jóvenes indígenas —estas últimas se insertan principalmente en el servicio doméstico—, e inequidades significativas respecto a otros grupos étnicos, pues perciben los salarios más bajos y trabajan en condiciones muchas veces inhumanas. En síntesis, se advierte una variedad de situaciones respecto a las magnitudes, itinerarios, causas y consecuencias de la migración de las mujeres indígenas en la región, fenómeno al que deben prestar atención las políticas públicas, en conjunto con los pueblos y mujeres indígenas (CEPAL 2013).

Los desafíos

El incremento en la participación laboral de las mujeres y sus implicancias positivas para su autonomía económica son un hecho ineludible en todos los países de la región. Este avance positivo pone sin embargo en evidencia la persistencia de problemas estructurales de discriminación y la necesidad de profundizar el abanico de políticas públicas a implementar por los gobiernos.

En particular, se requiere actuar sobre los determinantes estructurales de las brechas que persisten. Comenzando por la propia dinámica macroeconómica y los patrones de desarrollo impulsados por los gobiernos. Los mismos no pueden sustentarse en la sobre-explotación de las mujeres, ni en considerar ventajas comparativas a las inequidades existentes. En este sentido es necesario impulsar patrones de especialización productiva sostenibles, intensivos en conocimiento y empleo de calidad.

Pero a su vez, esto es una condición necesaria pero no suficiente para la equidad social y de género. Estudios de sectores vinculados a las Tecnologías de la Información y la Comunicación constatan que aunque las mujeres tengan el mismo nivel de capacitación y formación académica, no tienen las mismas oportunidades de trabajo, ni las mismas trayectorias profesionales y salarios que los hombres ya que los patrones de segregación ocupacional de género tienen a reproducirse (CEPAL 2013). Por lo tanto, se necesitan acciones para eliminar el “sesgo androcéntrico” de los mercados laborales de la región, que permitan la reducción de las brechas de género, así también como las desigualdades existentes entre mujeres de distinta posición socio-económica, edad, raza, localización (urbano/rural). Para ello se requiere en primer lugar la consolidación de un sistema de indicadores relevantes para analizar los impactos de género de las políticas económicas, sectoriales y laborales. Asimismo, la aplicación sistemática de un marco de monitoreo y evaluación de estas políticas que permitan advertir su capacidad para generar (o destruir) empleo de calidad para mujeres y varones.

En este sentido, los avances normativos en materia de no discriminación, protección social de las trabajadoras y promoción de licencia (maternales, paternales y parentales) deben fortalecer y expandirse a todos los países de la región, tomando como faro los ejemplos existentes que dan cuenta de la posibilidad de impulsar este tipo de transformaciones. En este sentido se sugiere: i) asegurar que las licencias maternales cumplan con las catorce semanas establecidas por el Convenio 183 de la OIT; ii) promover la ampliación, de manera gradual, de las licencias por paternidad, asegurando una extensión suficiente para que los varones puedan llevar adelante sus responsabilidades de cuidado en los primeros días de vida de los niños y niñas; iii) promover la implementación de licencia parentales que permitan a madres y padres compartir adecuadamente las responsabilidades de cuidado en los primeros años de crianza de los niños y niñas; iv) diseñar mecanismos que permitan la ampliación de estas licencias más allá del espacio restringido del trabajo asalariado registrado.

Asimismo se requiere asociar las políticas activas de empleo a estrategias de diversificación productiva, y profundizar su aplicación comenzando por revisar los impactos todavía escasos o ambiguos del tipo de políticas que hoy se proponen. En particular, el carácter asistencial de las políticas de empleo especialmente destinadas a las mujeres, y su riesgo de consolidar lógicas de segregación. En este sentido, se propone fortalecer las instancias de capacitación y formación en empleos no tradicionales, conjuntamente con el apoyo (a través de distintos mecanismos de incentivos) a la participación de las mujeres en sectores no feminizados de la economía.

Es importante fortalecer la presencia de las mujeres y de los temas especialmente relevantes para las trabajadoras en los espacios de representación sindical, de manera de facilitar la inclusión de los mismos en los mecanismos de negociación de condiciones laborales.

Finalmente, el existente proceso de incorporación de la cuestión de la organización del cuidado y la conciliación entre la vida laboral y familiar en la agenda de política pública debe fortalecerse y expandirse. La extensión con un criterio universalizador de servicios de cuidado (para la primera infancia, para la población mayor y para las personas con discapacidades) es esencial para enfrentar uno de los obstáculos más resistentes para la plena participación económica de las mujeres. Al respecto se sugiere promover el avance en el diseño e implementación de formas integradas de provisión de servicios de cuidado para la población dependiente, accesibles y adaptados a las diferentes necesidades poblacionales. Para ello es importante avanzar en diagnósticos exhaustivos sobre la actual configuración de la organización social del cuidado en los países, a fin de detectar las principales tensiones entre las necesidades y la oferta existente; promover ejercicios de estimación del costo fiscal de implementar diferentes esquemas de ampliación gradual e integrada de la oferta, demostrando a su vez el costo económico y social de no hacerlo; construir alternativas factibles para un financiamiento progresivo de la ampliación de la oferta de servicios; incluir acciones efectivas para la transformación de los estereotipos de género, revisando los contenidos curriculares en la educación básica, regulando los contenidos de los medios de comunicación, y promoviendo campañas de concientización que permitan consolidar la noción del cuidado como un derecho y la necesidad de compartir paritariamente su atención.

G. LA MUJER EN EL EJERCICIO DEL PODER Y LA ADOPCION DE DECISIONES

Redacción: Natalia Gherardj, ELA y Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género

Introducción

En 2015 se conmemora el 20 aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y de la aprobación de la Plataforma de Acción que fuera adoptada por unanimidad por 189 gobiernos.

La centralidad de la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida social y política quedó plasmada en la Declaración de Beijing, en la que los Estados reconocieron:

La potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz.

Por ello, los Estados decidieron:

Adoptar las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género y al adelanto y potenciación del papel de la mujer

Específicamente, en la Plataforma de Acción de Beijing se acordaron dos objetivos estratégicos y un conjunto de medidas sobre la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, que debían estar a cargo del Estado, los sindicatos, las organizaciones de mujeres y la Organización de Naciones Unidas:

Objetivo estratégico (G.1): Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones

Objetivo estratégico (G.2): Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

Para lograr estos objetivos, el Plan de Acción describe una variedad de medidas que deberían tomar los gobiernos, los partidos políticos, los órganos nacionales, el sector privado, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, las académicas, los órganos subregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales e internacionales.

En este informe, se describen los avances logrados por los estados de América Latina y el Caribe en relación con los objetivos propuestos en la Plataforma de Acción de Beijing, a veinte años de haber asumido tales compromisos. Tomando como fuentes los datos del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL¹⁰⁰, así como los informes presentados por los Estados ante la CEPAL en el marco del proceso de seguimiento de Beijing+20¹⁰¹ y otros documentos elaborados por organismos internacionales, se analiza la presencia y participación de las mujeres en ámbitos ejecutivos, legislativos y judiciales en los diversos contextos legales que impulsan o permiten tal participación.

La relevancia de las mujeres en política: avances y desafíos

La participación de las mujeres en los asuntos públicos y la igualdad en el acceso a los cargos públicos han sido reconocidos como derechos fundamentales tanto en el sistema interamericano de derechos humanos, como en el sistema universal de protección de derechos humanos. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de “Belém do Pará”), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, y otros documentos de consenso internacional como los Objetivos del Desarrollo del Milenio, la Conferencia Internacional de la Mujer (“Conferencia de Beijing”) y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (“Conferencia de El Cairo”), han destacado la relevancia de asegurar la igualdad de oportunidades de mujeres y varones para estar presentes en forma activa en una democracia participativa y representativa. Para lograr ese fin, las medidas especiales de carácter temporal (generalmente utilizadas en ámbitos legislativos) constituyen un aporte fundamental.

La participación de las mujeres en la vida política y en el acceso a los cargos públicos ha aumentado considerablemente en los últimos años. Los poderes ejecutivos y legislativos han sido los espacios donde se han verificado estos cambios con mayor frecuencia. En particular en el caso de los poderes legislativos, se observa un avance notable en la participación política de las mujeres, en el marco de procesos impulsados por la implementación de medidas especiales de carácter temporal, como las leyes de cuotas u otras políticas activas para la incorporación de un número mínimo de mujeres.

Sin embargo, tal como se observa en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹⁰², aún existe una brecha considerable entre el reconocimiento formal de los derechos políticos de las mujeres en la región y su grado de participación y representación política. Las mujeres continúan siendo una minoría cuando se considera quienes participan en los procesos de toma de decisiones en las

¹⁰⁰ El Observatorio de Igualdad de Género reúne los indicadores que brindan información sobre tres dimensiones de la autonomía de las mujeres: la autonomía física (analizando los derechos sexuales y reproductivos y la violencia contra las mujeres); la autonomía económica; y la autonomía en la toma de decisiones. Se analizan los datos contenidos en este último apartado, disponibles en <http://www.cepal.org/oig/adecisiones/>. Visitado el 20 de septiembre de 2014.

¹⁰¹ Disponibles en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>. Visitado el 20 de septiembre de 2014.

¹⁰² “El camino hacia una democracia sustantiva. La participación política de las mujeres en las Américas (2011)”. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>.

esferas civiles, políticas, económicas, sociales y culturales de los estados nacionales. El informe de la CIDH observa que los avances en la representación política de las mujeres en los distintos ámbitos de gobierno son desiguales y transcurren lentamente, con progresos muchas veces difíciles de sostener en el tiempo debido a la forma en que opera la discriminación histórica de la que han sido objeto las mujeres, así como otros obstáculos estructurales que incluyen las desventajas socio-económicas, el limitado acceso al financiamiento adecuado para las campañas electorales, el mayor desconocimiento de las mujeres respecto de sus derechos políticos (especialmente en áreas rurales), y las distintas formas de violencia que impiden o restringen el ejercicio de los derechos de las mujeres. Se trata de obstáculos presentes en mayor o menor medida en varios países de la región, que afectan de un modo desproporcionado a las mujeres indígenas o afrodescendientes, además de las mujeres rurales.

Las mujeres en el poder ejecutivo

En las últimas décadas, la elección de mujeres como Presidentas o Primeras Ministras en varios países de la región, tal como es el caso de Violeta Chamorro (Nicaragua), Mireya Elisa Moscoso (Panamá), Michelle Bachelet (Chile), Cristina Kirchner (Argentina), Laura Chinchilla (Costa Rica), Kim Campbell (Canadá), Janet Jagan (Guyana), Portia Simpson Miller (Jamaica), Kamla Persad-Bissessar (Trinidad y Tobago), y Dilma Rousseff (Brasil), demuestra que el liderazgo político de las mujeres en esta esfera va en aumento en la región.

Sin embargo, que el máximo cargo ejecutivo de una nación se encuentre a cargo de una mujer no necesariamente es indicativo de la presencia sustantiva de mujeres en otros ámbitos dentro del poder ejecutivo nacional.

En los casos de Argentina y Brasil, aún cuando una mujer se encuentre a cargo de la presidencia de la república, el porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales sigue siendo menor: 19% en el caso de Argentina y 20,6% en el caso de Brasil. Los estados de la región con mayor presencia de mujeres en puestos de decisión ministeriales: Bolivia, 30%; Colombia, 31,1%; Puerto Rico, 31,2% y Nicaragua, 57,1%, han sido designadas por un presidente varón.

Por otra parte, un análisis cualitativo requiere identificar en qué medida se encuentra una mayor presencia de las mujeres en ministerios tradicionalmente reservados a los varones, como los del Interior, Defensa, Economía, Producción, Industria. El estudio de CIDH (2011:27) destaca que a esa fecha en Argentina, los Ministerios de Defensa y Producción estaban bajo la dirección de mujeres; y en Bolivia las mujeres dirigían los Ministerios de Justicia, Desarrollo Productivo y Economía Plural, Desarrollo Rural y Tierra y Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Asimismo, en Colombia de 2002 a 2006, el Ministerio de Defensa Nacional lo estuvo bajo la dirección de una mujer, y en el Perú, las titulares del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo eran mujeres.

El informe de la CIDH señala que a pesar del aumento de representación femenina en la rama ejecutiva, este crecimiento no ha sido uniforme en la región. Mientras que Perú, Bolivia y Ecuador designaron más de 20 mujeres cada uno en puestos ministeriales en los últimos ocho años, otros países con grandes poblaciones, como México, Argentina y Brasil, habían designado (a la fecha de ese informe) menos de 16.

Un fenómeno característico de los procesos de democratización en muchos países de la región ha sido el creciente rol de los municipios como espacios de participación, a partir de interesantes iniciativas de descentralización y de inclusión de la ciudadanía. Las propuestas y mecanismos implementados, tales como el desarrollo de presupuestos participativos, ha llevado a la ciudadanía a interesarse en forma más directa en el poder local que se define en los niveles municipales. Sin embargo, a pesar de la destacada

movilización y participación comunitaria de las mujeres en los procesos de transición democrática en varios países de la región, esto no se ha traducido en una participación sustantiva en los espacios de poder de los gobiernos locales. Un estudio realizado en 15.828 municipios en 16 países de América Latina entre 1998 y 2002 mostró que sólo 5,3% de los municipios estaba gobernado por mujeres¹⁰³.

En la última década los datos muestran un avance significativo en cuanto a la participación de las mujeres en espacios locales de máxima responsabilidad ejecutiva, duplicando la cifra señalada para el período 1998-2002. Sin embargo, aún se encuentran muy por debajo de una participación sustantiva en el máximo cargo jerárquico del poder local.

De acuerdo con los datos del Observatorio de Igualdad de Género, en promedio sólo el 12% de las alcaldesas electas en América Latina son mujeres. Mientras que en países del Caribe como Trinidad y Tobago y Dominica no se registra ninguna mujer electa como alcaldesa, en trece países de la región las mujeres alcaldesas no llegan al 10% (Guatemala, Honduras, Perú, Puerto Rico, México, Ecuador, Portugal, Paraguay, República Dominicana, Bolivia, St. Kitts & Nevis, Panamá y Colombia). Apenas 6 países superan el 20%: Belice (22,2%), Uruguay (24,7%), Suriname (26,7%), Cuba (28,6%), Jamaica (28,6%) y Nicaragua (40,1%)

Las mujeres en poderes legislativos: de las normas a su implementación

Desde hace más de 20 años, con la reforma del Código Nacional Electoral en Argentina se dio inicio en la región a la implementación de diversos sistemas a través de los cuales se pudiera asegurar la presencia de un porcentaje mínimo de mujeres en espacios legislativos.¹⁰⁴ En los años que siguieron, otros países implementaron diversas medidas para establecer cuotas (a través de reformas en sus marcos normativos, voluntarias o de ambos tipos) tendientes a lograr un objetivo similar: establecer una masa crítica de mujeres en espacios de decisión, que pudieran brindar mayor diversidad y pluralidad de voces a los procesos democráticos.

En ese proceso, México y Paraguay (1996) adoptaron una normativa semejante a la aprobada en Argentina. Un año más tarde las cuotas fueron incorporadas a la legislación electoral de siete gobiernos democráticos de la región (Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú y la República Dominicana). En la década siguiente, Honduras (2000) y Uruguay (2009) aprobaron cuotas de género en el marco de sus legislaciones electorales y otros países reformaron su legislación ya sea para perfeccionar los mecanismos previstos o para aumentar el cupo establecido. Así, Brasil y Perú (2000) llevaron las cuotas del 25% al 30% y Ecuador elevó el cupo al 45% (2006) de los cargos. Por su parte, México reformó la legislación federal (2008) para llevar la cuota del 30% al 40%, y la República Dominicana aumentó la cuota al 33% en el año 2002.

El Cuadro 1 muestra el impacto dispar de estas medidas en los diversos países de la región. Más allá del porcentaje de mujeres previsto, lo cierto es que en pocas ocasiones éste porcentaje ha logrado alcanzarse, debido a distintos factores. En pocos casos las normas establecen un claro mandato de posición en la confección de las listas electorales y, aún en ese caso, las sanciones por su incumplimiento (cuando existen) no son debidamente aplicadas o no logran el efecto deseado.

Cuadro 1. América Latina y el Caribe. Países con cuotas de género. Cámara baja o única.

¹⁰³ Massolo, A. (2007) "Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina". Santo Domingo, INSTRAW. Disponible en <http://www.artemisanoticias.com.ar/images/FotosNotas/particip%20polit%20munic%20instraw4-08.pdf>

¹⁰⁴ La Ley 24.012, aprobada en 1991, establecía un mecanismo tendiente a asegurar la presencia de un mínimo de 30% de mujeres en la confección de las listas electorales. Esta norma fue reformada sucesivamente para asegurar su efectiva aplicación, en particular, como consecuencia de un acuerdo de solución amistosa en el marco del caso *Merciadri de Morini c. Argentina* (CIDH, caso 11.307). Disponible en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/Argentina11307.htm>. Visitado el 20 de septiembre de 2014.

País	Año de adopción de la medida	Porcentaje mínimo de la cuota	Mandato de posición	Sanción por incumplimiento	% de mujeres en Cámara baja o única (2010)
Argentina	1991	30	Si (1 mujer cada 3 candidatos)	Si	38,5
Bolivia	1997	30	Si (1 mujer cada 3 candidatos)	Si	25,4
	2009	50	Si (alternancia secuencial)	Si	
Brasil	1997	25	s/d	s/d	8,6
	2000	30	No	No	
	1996	40	Si	Si	
Costa Rica	2009	50	Si (alternancia secuencial)	Si	38,6
Ecuador	1997	20	Si	Si	32,3
	2000	30	Si	Si	
	2006	45	Si	Si	
	2008	50	Si (alternancia secuencial)	Si	
Honduras	2000	30 (progresivo hasta paridad)	No	Si	18
México	1996	30	Si	Si	26,2
	2008	40	Si (en cada segmento de 5, 2 tienen que ser de distinto género)	Si	
Panamá	1997	30	No	No	8,5
Paraguay	1996	20	Si (1 mujer cada 5)	Si	12,5
Perú	1997	25	No	Si	27,5
	2000	30	Si	Si	
Venezuela	2005	50	Si (alternancia secuencial)	No	17,0
	2008	50	Si (alternancia secuencial)	Si	
República Dominicana	1997	25	No	No	20,8
	2002	33	Si	Si	
Uruguay	2009	33	Si (incluir personas de ambos sexos en cada terna de candidatos)	Si	15,2

Fuente: Archenti (2011)

Las dificultades para la plena implementación del cupo debido a diversas barreras culturales (una cultura política poco permeable a la participación de las mujeres), socio-políticas (por los contextos en que se dictaron las normas de cupo) y regulatorias (por el diseño de las normas que en ocasiones no incluye sanciones efectivas por su incumplimiento, así como la interacción con sistemas electorales que muchas veces obstaculizan su aplicación), impulsaron una tendencia hacia el reclamo por la paridad de género en los espacios de decisión. Este principio fue incorporado en la Constitución Nacional del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), en Ecuador (2008), en el Código Electoral Nacional de Costa Rica (2009) y en la Constitución Federal de México (2014), donde ya 11 entidades federativas incluyen la paridad en sus marcos electorales estatales.

Así y todo, un estudio de la Unión Interparlamentaria¹⁰⁵ señala que en 2013 se superaron todos los récords de participación de las mujeres en el parlamento, llegando a 21,8% (lo que representa un aumento de 1,5%, el doble del aumento promedio de los últimos años). De acuerdo con este estudio, las mujeres de América Latina y el Caribe continúan liderando el mundo en ampliar su presencia en ámbitos parlamentarios, con un promedio de participación que llegó al 25,2% en 2013.

De acuerdo con los datos que brinda el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL serían ocho los países que superan el 30% de mujeres en los Parlamentos nacionales (Guyana, Costa Rica, Granada,

¹⁰⁵ "Las mujeres en el parlamento en 2013. Perspectiva Anual". Disponible en www.ipu.org/pdf/publications/WIP2013-s.pdf

Argentina, México, Ecuador, Nicaragua y Cuba). Según la misma fuente, sólo cuatro países tienen la presencia de menos del 10% de mujeres en el Parlamento nacional (Belice, Haití, Saint Kitts & Nevis y Brasil); mientras que quince países se ubican entre el 10% y el 20% de mujeres en el parlamento (Antigua y Barbuda, Suriname, Jamaica, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Uruguay, Bahamas, Guatemala, Paraguay, Chile, Barbados, Santa Lucía, Venezuela, Panamá y Colombia).

En Bolivia, un primer momento fundamental de irrupción de los pueblos y mujeres indígenas como actoras políticas se visibiliza en la Asamblea Constituyente, cuando la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006) plantea la alternancia entre hombres y mujeres y con ello abre las puertas para una participación de mujeres, y en especial de mujeres indígenas. La paridad y alternancia se consolida a través de dos leyes fundamentales: Ley N° 018 del Órgano Electoral Plurinacional (2010) que incluye como principios rectores la paridad y alternancia, y la Ley N° 026 de Régimen Electoral (2010) que consagra entre sus principios el acceso a los derechos políticos en la igualdad de condiciones para hombres y mujeres.

En Uruguay la participación de las mujeres en el Parlamento generalmente ronda el 10%. Para aumentar esta cifra, en 2009 se aprobó la ley 18.476 que establece que en todas las ternas de candidatos de las listas para cargos electivos se debe incluir a personas de ambos sexos. Esta medida se implementará en dos etapas: en junio de 2009 para las autoridades de partidos políticos y a partir de 2014 para las elecciones nacionales y departamentales, de modo que se espera que en esa oportunidad la nueva legislación tenga un impacto importante en la conformación del Parlamento uruguayo.

En el caso de Chile se ha seguido una estrategia distinta: las cuotas son aplicadas en forma voluntaria por los partidos políticos. En consecuencia, el aumento de número de mujeres en el parlamento ha sido lento, pero sostenido: con un 15,8% de mujeres en la cámara baja y un 18,4% en la cámara alta (lo que representan aumentos de +1,7 puntos y +5,3 puntos, respectivamente).

En los últimos 10 años Colombia no ha presentado avances significativos en la participación política de las mujeres en el país. El Poder Ejecutivo y los partidos políticos no se han comprometido con la participación paritaria de las mujeres, ni en promover la aplicación generalizada de la ley 581 de 2000. Un ejemplo de ello, es la composición de los titulares de Ministerios: de los 16 cargos Ministeriales se ha nombrado a 11 varones y 5 mujeres. Además, en la más reciente reestructuración, se ha anunciado el nombramiento de dos nuevos Ministerios que estarán a cargo de hombres. En el Congreso de la República hay una escasa participación de las mujeres: del total de 102 senadores o senadoras y 168 Representantes a la Cámara, los porcentajes de participación de las mujeres no han superado nunca el 19%. Mientras que en los comicios del 2010 fueron elegidas 15 mujeres como Senadoras de la República, en esta ocasión los resultados electorales beneficiaron a 23 colombianas. Aunque esto puede ser un reflejo de la confianza del electorado en la gestión de las mujeres, es importante mencionar que muchas de ellas son herederas de caudales políticos de sus esposos, hermanos o padres, quienes han sido destituidos por nexos con grupos paramilitares, entre otras irregularidades. En el caso de las representantes a la Cámara, fueron elegidas en el año 2014 29 mujeres, nueve más que en el 2010.

El caso de Brasil ilustra los problemas que muchas veces acompañan los procesos de implementación de las leyes de cupo en las elecciones legislativas. En septiembre de 2009, para revertir el cuadro de falta de representación de las mujeres en las instancias de poder y decisión, el Parlamento aprobó la Ley N° 12.034 que reforma la Ley de los Partidos Políticos y el Código Electoral, estableciendo una variedad de medidas: un mínimo de 5% del fondo del partido para programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres; un mínimo de 10% del tiempo del programa del partido para promoción y divulgación de la participación de mujeres en la política; y la obligatoriedad de asignación de 30% o 70%

de las bancas disponibles para cada sexo, con sanciones establecidas para el partido que incumpla tales dispositivos. Sin embargo, la expectativa de que esta legislación influenciara positivamente las elecciones de 2010 posibilitando una participación más activa de mujeres, no se cumplió. Los partidos políticos no cumplieron las normas legales y, en general, no hubo sanciones. En las elecciones municipales de 2012, los Tribunales Regionales Electorales hicieron un control más riguroso de las listas de cada partido, exigiendo el cumplimiento de, al menos, 30% de cada sexo. Estas iniciativas resultaron en procesos legales contra los partidos que incumplieron las normas vigentes¹⁰⁶.

El diseño del sistema electoral aplicable en cada caso, junto con el monitoreo de los procesos electorales y la implementación de sanciones efectivas en caso de eludirse el cumplimiento de las normas vigentes para garantizar la igualdad de género en las elecciones, son elementos indispensables a tener en cuenta en la evaluación de los procesos en curso en la región.

Finalmente, de un modo similar a lo observado para los poderes ejecutivos locales, también en la elección de mujeres concejales se observa una sostenida desigualdad en las oportunidades de las mujeres de acceder a esos espacios de decisión.

Las mujeres en el poder judicial

En el Poder Judicial la presencia de mujeres es más alentadora, ya que se han registrado avances relevantes en particular luego del impulso dado en ciertos países para la incorporación de una perspectiva de género en el trabajo del Poder Judicial.

Mientras que el informe elaborado por la CIDH en 2011 observaba una marcada desigualdad en los niveles jerárquicos que ocupaban mujeres y varones en las instancias de justicia (señalando que las mujeres ocupan cargos en tribunales de primera, segunda y tercera instancia, así como en posiciones administrativas y con menor frecuencia en las cortes supremas), los datos del Observatorio de Género parecen indicar un cambio en esta tendencia.

En efecto, mientras que tres países de la región no cuentan con ninguna mujer en el máximo tribunal de justicia nacional (Panamá, Uruguay e Islas Caimán), son trece los países que cuentan con el 50% o más integrantes mujeres entre los magistrados de la Corte Suprema a nivel nacional (Ecuador, Barbados, Venezuela, Santa Lucía, Islas Vírgenes Británicas, St. Kitts & Nevis, San Vicente y las Granadinas, Granada, Anguila, Antigua y Barbuda, Montserrat, Dominica y Suriname).

De un modo muy significativo, 18 países de la región tienen entre un 20% y un 49% de integrantes del máximo tribunal de justicia, mujeres. En este punto, los países de la Península Ibérica (España, Andorra y Portugal) se encuentran en clara desventaja.

Los desafíos por delante: conclusiones y recomendaciones

En la mayoría de los países se mantiene vigente el desafío de lograr la aprobación de normas que establezcan ciertos cupos mínimos de participación, a fin de contar con herramientas que permitan garantizar la presencia de las mujeres en espacios de decisión. Estas normas se concentran en general en los ámbitos legislativos, aunque hay experiencias de países con regulaciones que promueven la diversidad de género en otros cuerpos colegiados.

¹⁰⁶ Es interesante notar que en Argentina, donde las leyes de cupo femenino tienen más de dos décadas de vigencia, aún se presentan controversias judiciales por los intentos de violar las leyes de cupo, en los diversos partidos políticos. Véase Canaves, Violeta (2011) "Participación política de las mujeres y acceso a espacios de decisión. Algunos argumentos de sentencias judiciales para recuperar y reflexionar". Disponible en www.ela.org.ar/a2/index.cfm?aplicacion=app187&cnl=87&opc=10.

Sin embargo, aún en aquellos países en los que se ha aprobado la normativa estableciendo medidas de acción afirmativa para la participación de mujeres en espacios de decisión, es imprescindible establecer mecanismos para el control activo de su cumplimiento, mejorando el diseño de la regulación cuando ésta permite su vulneración de formas sistemáticas.

En esa línea, establecer mecanismos ágiles y públicos de acceso a la información sobre las normas vigentes y las condiciones de su cumplimiento, facilitaría un más eficaz monitoreo ciudadano a fin de asegurar su cumplimiento.

La violación de normas de acción afirmativa en perjuicio de la participación de las mujeres en espacios de decisión debe generar consecuencias, estableciendo las responsabilidades políticas e institucionales que correspondan y asegurando no sólo la implementación de las sanciones que puedan corresponder, sino también los mecanismos de reparación y garantías de no repetición.

Frente a las dificultades que afectaron la efectividad de las leyes de cuota, se impulsó el debate sobre la paridad política de género materializada en la exigencia de conformar listas de candidatos/as con 50% de cada sexo en forma secuencial y alternada. Varios países de la región han adoptado normas de diverso tipo en ese sentido: el Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador, Costa Rica, México y la República Bolivariana de Venezuela, mientras que proyectos de ley en ese sentido se impulsan en otros países, con objetivos similares.

Claramente, la paridad es la próxima meta en la búsqueda de la equidad entre hombres y mujeres en ámbitos políticos. Sin embargo, si bien las disposiciones legales que establezcan reglas en ese sentido permitirían superar muchas dificultades que presentan las leyes de cuotas, también enfrentan a barreras semejantes como aquellas que imponen los sistemas electorales (Archenti, 2011). Además, otras barreras políticas identificadas llaman la atención sobre la necesidad de articular estrategias diversas desde la sociedad civil, actores políticos y partidarios para apoyar la plena participación de las mujeres en política, más allá de las regulaciones legales que promuevan la paridad (Krook y Norris, 2014).

El camino hacia la paridad requiere de renovados esfuerzos, en un proceso que algunos países de la región ya se encuentran atravesando. Mientras tanto, la participación de las mujeres en los espacios de poder y decisión de los partidos políticos y sindicatos, continua siendo la gran deuda pendiente.

Además, un nuevo gran desafío se vislumbra en la política: la violencia contra las mujeres ya sea en las contiendas electorales como en el proceso de ejercicio del poder. El informe de la Unión Interparlamentaria (2013) advierte:

En 2013, la violencia, a veces asociada a determinados comportamientos y normas culturales, supuso una barrera firmemente asentada para las mujeres que intentaban entrar en la vida política. Quizás como resultado de hacer hincapié en combatir la violencia de género en cada región, la violencia electoral de género ha comenzado a recibir una mayor atención. La violencia electoral incluye amenazas, intimidación verbal, expresiones de odio, ataques físicos, destrucción de la propiedad y otros actos destinados a influir en los resultados de una elección o retrasarlos. Un número cada vez mayor de mujeres candidatas, políticas y votantes comienza a denunciar violencia política y electoral de género que incluye intimidación, ataques físicos y amenazas. Han llamado la atención sobre otras formas de intimidación consistentes en mensajes de texto o páginas web que se aprovechan de los puntos débiles y socavan el derecho de las mujeres a competir.

En la región de América Latina y el Caribe se han impulsado diversas estrategias para asegurar la protección de las mujeres en política. Entre ellas, la aprobación de un marco normativo que pueda proteger de la violencia a las mujeres que participan en la vida política.

Así, en 2012 en Bolivia se aprobó la Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres como resultado de las acciones emprendidas por la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), ya que la violencia se presenta más a menudo a nivel local. El objetivo de la ley es defender y “garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de funciones político-públicas” y establecer sanciones en los casos de acoso individual o colectivo y de violencia política. Más recientemente, México aprobó (2013) enmiendas a la ley electoral y la ley de la violencia contra la mujer, con el objetivo de incluir casos de violencia contra las mujeres en la política y durante el proceso electoral.

La participación de las mujeres en espacios políticos y sociales sigue siendo un desafío, entre otros motivos, por la poca relevancia social que parece tener el tema en el marco de los debates sobre la calidad de las democracias en la región. Más allá de las concepciones políticas que se sostengan en su apoyo (representación sustantiva, inclusión, representación de opiniones, política de la presencia o política de las ideas¹⁰⁷) el objetivo compartido detrás de la búsqueda por asegurar una mayor participación social y política de las mujeres, es mejorar la calidad del debate democrático, asegurando una pluralidad de voces en la discusión de la agenda pública. Desde este punto de vista, la participación de las mujeres en los espacios de decisión debe ser un objetivo compartido por todas las personas con un compromiso democrático.

En la búsqueda de mejorar la participación de las mujeres en ámbitos sociales y políticos, se formulan las siguientes recomendaciones:

- ✓ Diseñar y desarrollar **campañas de sensibilización pública** para promover la más amplia participación de las mujeres en espacios de poder, en la vida social y política a nivel local, nacional y regional.
- ✓ Establecer **mecanismos para ampliar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones** de nivel regional, nacional y local mediante la adopción de las medidas necesarias y adecuadas.
- ✓ Establecer **mecanismos adecuados para el monitoreo y vigilancia** del cumplimiento de las normas vigentes para asegurar la participación de las mujeres en espacios de decisión, no sólo en el momento de la elección sino a lo largo de la duración de los mandatos para los cuales las mujeres hubieran sido electas. De esta manera, se evitarán las maniobras tendientes a eludir el cumplimiento de las normas a través de la manipulación de la legislación vigente.
- ✓ Con el objetivo de promover la paridad de género en el ámbito público (en todos los poderes del estado) **revisar los mecanismos de selección**, sean por voto popular o a través de mecanismos de selección diversos (como concursos), analizando el impacto de los requisitos formales e informales para varones y mujeres
- ✓ Impulsar la **aprobación de marcos regulatorios útiles para promover la paridad de género en los partidos políticos y en espacios sindicales**, en los distintos niveles de toma de decisiones, con los mecanismos necesarios para permitir su monitoreo y asegurar el cumplimiento de sus disposiciones.
- ✓ Adoptar medidas para **promover y asegurar la representación de toda la diversidad de mujeres** en los espacios de decisión.

¹⁰⁷ Un breve recorrido de las distintas teorías en ELA, 2009.

- ✓ Promover **campañas y políticas activas dirigidas al cambio de los patrones socioculturales que reproducen las diversas formas de violencia y discriminación** contra las mujeres, que se manifiestan también contra las mujeres en ejercicio de cargos de decisión.
- ✓ Asegurar los **mecanismos de monitoreo de la legislación vigente y la aplicación de sanciones en los casos de su violación**, incluyendo medidas de reparación y garantías de no repetición.
- ✓ Asegurar la existencia de sistemas apropiados para garantizar el **acceso equitativo de las mujeres a los recursos disponibles para la financiación de las campañas electorales**, en particular en relación con el uso de fondos públicos.
- ✓ **Promover oportunidades para la reflexión de las mujeres en política**, a partir de la producción y amplia difusión de información pública sobre las mujeres en lugares de poder en diversos ámbitos y niveles, favoreciendo espacios de intercambio de experiencias y aprendizajes.

H. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL ADELANTO DE LA MUJER

Redacción: Rocío Rosero, AC Democracia/REPEM Ecuador

Objetivo estratégico H.1. Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales

b) Crear, sobre la base de un sólido compromiso político, un mecanismo nacional, cuando no exista, y fortalecer, según proceda, los mecanismos nacionales existentes para el adelanto de la mujer en las instancias más altas de gobierno que sea posible; el mecanismo debería tener mandatos y atribuciones claramente definidos; la disponibilidad de recursos suficientes y la capacidad y competencia para influir en cuestiones de políticas y formular y examinar la legislación serían elementos decisivos; entre otras cosas, debería realizar un análisis de políticas y llevar a cabo funciones de fomento, comunicación, coordinación y vigilancia de la aplicación.

La creación de mecanismos institucionales pro igualdad de género en la región se produjo durante los últimos treinta años, en el marco de cambios políticos a nivel nacional en los diferentes países, en contextos de retorno a la democracia, procesos de modernización y recuperación de la paz luego de conflictos armados. Estos fueron contextos en los cuales se produjo una mayor receptividad a las demandas de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil que presionaron fuertemente para el cumplimiento de los compromisos asumidos en la IV Conferencia de la Mujer – Beijing (1995).

El movimiento feminista irrumpió en el escenario político, cuestionando los paradigmas tradicionales: la división sexual del trabajo, el concepto de representación política de las democracias liberales, incorporando el cuerpo y la sexualidad como una dimensión del poder y del debate público¹⁰⁸; pero además, planteando demandas concretas y sosteniendo diversas formas de participación activa en la política, con sus especificidades y forma a lo largo y ancho de la región latinoamericana. Incidiendo, cuestionando e impulsando para que las agendas de las Conferencias Regionales y globales incluyan el reconocimiento de los derechos humanos, de los derechos sexuales y reproductivos, de los derechos ambientales; así como el reconocimiento de las desigualdades (Ídem).

Entre los 80 y los 90's se estableció una primera generación de mecanismos institucionales, bajo la forma de comisiones, divisiones, oficinas o consejos en ministerios específicos responsables de las áreas sociales de políticas como familia, salud y educación (Fernós, 2010).

¹⁰⁸ Desafíos Feministas para la Agenda Regional y Nacional: entre Cairo+20 y Post 2015. Junio de 2014. <http://www.mujeresdelsur.afm.cotidianomujer.org.uy/loomdocs/cairo20/AR05EI%20momento%20es%20ahora%20final.pdf>

En una segunda generación, inspirada en la Plataforma de Acción Beijing, 1995, se establecieron mecanismos ubicados en el poder Ejecutivo, con carácter normativo y con responsabilidades en la coordinación de políticas de género. Las jerarquías y rangos de estos mecanismos institucionales han sido y son, aún hoy en día diversos: Secretarías, Consejos, Vice ministerios, Divisiones, Oficinas o Institutos

En la mayoría de países se crearon instancias de género en los ministerios sectoriales, como mecanismos que facilitan las relaciones interministeriales. Adicionalmente, se crearon estructuras de mediación entre el Estado y la sociedad civil: Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades, Comisiones Tripartitas para el Seguimiento de los Acuerdos de Beijing, Consejos de Organizaciones Sociales, Consejos Académicos y Mesas de Trabajo.

Se crearon igualmente mecanismos departamentales o municipales, vinculados al poder local, encargados de promover políticas públicas con perspectiva de género. Así mismo, se crearon mecanismos institucionales en otros poderes del Estado: Defensorías de la Mujer o de Género dentro de las Defensorías del Pueblo y Comisiones Parlamentarias. Así mismo, se crearon otras instancias de coordinación política encargadas de promover iniciativas legislativas anti discriminatorias y pro igualdad de género, tales como los Foros de Mujeres Políticas o Grupos Parlamentarios multipartidarios.

De igual forma, se crearon mecanismos institucionales especializados en el Poder Judicial, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia para las mujeres: comisarías de mujeres, juzgados y servicios de atención a víctimas.

El entramado institucional, creado en los países tanto a nivel central como a los niveles sub-nacionales, se expandió también a nivel subregional y regional; se crearon mecanismos especializados tales como la Reunión Especializada de la Mujer (REM - MERCOSUR); el Consejo de Ministras de la Mujer en Centro América (COMCA) en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Red de Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres de la Región Andina – REMMA. Estos espacios de articulación, diálogo, e incidencia para la integración de la igualdad de género, permitieron avanzar si duda, también en las agendas regionales.

A nivel regional, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe se ha convertido en el foro más importante para la institucionalización de la agenda de género orientada a fortalecer la autonomía de las mujeres. Los consensos adoptados en las once conferencias regionales, las reuniones periódicas de sus mesas directivas, las investigaciones y estudios se han legitimado como sustento de la agenda regional de gobiernos y sociedad civil (CEPAL: 2012¹⁰⁹).

El nivel jerárquico de los mecanismos institucionales

De acuerdo con la información del Observatorio de Igualdad de Género, el nivel jerárquico de los mecanismos institucionales para el adelanto de la Mujer en la región es el siguiente: en los países de la región América Latina¹¹⁰, 45% de los MAM's son Ministerios o entidades cuyo titular tiene rango ministerial; 20% corresponden a entidades adscritas a la Presidencia o mecanismos cuyo titular es directamente responsable ante la Presidencia (oficinas adscritas a la presidencia, secretarías, institutos nacionales y

¹⁰⁹ <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/48257/SPoliticaspUBLICASEINSTITUCIONALIDAD.pdf>

¹¹⁰ América Latina: Argentina, Bolivia – Estado Plurinacional, Brasil, Chile Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay, Venezuela – República Bolivariana

otras figuras); mientras un 35% de los mecanismos son entidades dependientes de un Ministerio (vice ministerio, subsecretarías, institutos, consejos y otras figuras)¹¹¹.

En la región Caribe¹¹², 10.5% de los Mecanismos institucionales tienen rango Ministerial; 5.3% tiene rango ministerial directamente responsable ante el Primer Ministro; y 84.2% tienen un bajo rango, a cargo de un/a titular de Departamento u otras entidades responsables ante un Ministro.

En países como el Brasil, Chile, Costa Rica, España, Guatemala, Haití, Honduras, Paraguay, Venezuela y República Dominicana estos mecanismos tienen rango ministerial, en los países más pequeños, especialmente en el Caribe, se mantienen como parte de ministerios sociales, asociados a programas asistenciales o familiares, en estos casos no se les reconoce autonomía de gestión ni capacidad normativa (Fernós, 2010 – Citado en CEPAL: 2012)¹¹³.

Objetivo estratégico H.2. Integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales:

a) Facilitar la formulación y aplicación de políticas gubernamentales sobre la igualdad entre mujeres y hombres, elaborar estrategias y metodologías adecuadas, y promover la coordinación y la cooperación dentro del gobierno central a fin de conseguir que una perspectiva de género se incorpore normalmente en todos los procesos de formulación de políticas;

b) Promover y establecer relaciones de cooperación con las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector privado, los medios de difusión, las organizaciones no gubernamentales, especialmente las organizaciones de mujeres, y todos los demás agentes de la sociedad civil;

c) Empezar actividades centradas en la reforma jurídica con relación a, entre otras cosas, la familia, las condiciones de empleo, la seguridad social, el impuesto sobre la renta, la igualdad de oportunidades en la educación, las medidas positivas para promover el adelanto de la mujer, y la percepción de actitudes y de una cultura favorables a la igualdad, y también promover una perspectiva de género en las reformas jurídicas de las políticas y los programas.

Políticas de Igualdad

La mayoría de los países de la región avanzó en materia de políticas, legislación e institucionalidad pro igualdad de género; sin embargo existen déficits importantes relacionados con aquellas desigualdades de género que requieren mayor acción de los Estados para la protección y garantía de los derechos de las mujeres: acceso a los recursos productivos, empleo decente, autonomía para decidir sobre la vida reproductiva y sexual y sobre la maternidad, atención profesional durante la gestación y el parto, así como el derecho a una vida libre de violencias.

Las brechas persistentes en estos ámbitos, configuran una situación que *separa a las mujeres de los umbrales básicos de bienestar* (CEPAL: 2012). Es importante señalar así mismo que la organización de la reproducción social no está aún integrada a la agenda políticas públicas de igualdad de género, y que las políticas sectoriales y los mecanismos de acción afirmativa en la mayoría de países, no son políticas integrales.

¹¹¹ <http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=11&language=spanish>

¹¹² Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Montserrat, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago.

¹¹³ http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47381/2012-259-El_Estado_frente_autonomia_mujeres_WEB.pdf

De otra parte, los déficits en políticas de igualdad de género se relacionan, con la vigencia modelos de Estado que restringen la inversión pública por los impactos de la crisis, lo que produce un círculo vicioso que “afecta el empleo de los más vulnerables, los recursos fiscales para la protección social y las condiciones para impulsar un mayor dinamismo económico” (CEPAL: 2012).

Parte de los déficits constituyen también las debilidades de la institucionalidad democrática de los países: ineficiencias de la gestión pública, resistencias al cambio, cultura organizacional anclada en valores y formas patriarcales que imposibilitan desarrollar experiencias sobre políticas de género y contar con personas calificadas de manera más permanente. Todo ello configura situaciones en las que los mecanismos institucionales pro igualdad de género avanzan a “*contrapelo de la desregulación*” constituyen espacios o mecanismos de “*baja intensidad*”¹¹⁴ en la acción de los Estados.

Desde la perspectiva del movimiento feminista a nivel regional, existen dos áreas especialmente sensibles y que son parte de las prioridades de las mujeres en todos los países de la región: la primera relacionada con el derecho a una vida libre de violencias y la segunda, los derechos sexuales y derechos reproductivos.

El Comité Asesor de Organizaciones de la Sociedad Civil LAC a la CSW señala que existen pocos países en la región que introdujeron legislación para prevenir y penalizar todas las formas de violencia experimentadas en el ámbito público y privado, así mismo señalan que varios países cuentan con legislación que aborda la VCMN solo en el ámbito doméstico como es el caso en Brasil, Chile y Uruguay. Adicionalmente, en la legislación de varios países existen otro tipo de obstáculos relacionados en el tratamiento de los delitos sexuales en la legislación penal puesto que no penalizan ciertas agresiones contra la integridad sexual, como la violación marital y el acoso sexual¹¹⁵.

Así mismo, señalan que es muy difícil obtener estadísticas sobre VCMN en los países de la región debido a la falta de registros unificados; los datos disponibles muestran un significativo incremento de todas las formas de violencia, especialmente de la forma más extrema: el femicidio/feminicidio, el asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer, basado en el género, cometido no sólo por las parejas actuales o anteriores, sino por cualquier perpetrador en cualquier ámbito de la sociedad.

Respecto de las políticas y legislación sobre derechos sexuales y derechos reproductivos, la Articulación Regional Cairo+20 señala que si bien en América Latina se cuenta con políticas, programas y acciones en materia de salud sexual y reproductiva, aún persisten graves incumplimientos y violaciones de derechos, tanto en el campo reproductivo como el de los derechos sexuales. “El incumplimiento de los Estados, no se da sólo en cuanto a omisiones de políticas o programas, sino también, vinculado a prácticas que atentan precisamente contra los derechos sexuales y los reproductivos, sea en el diseño de políticas como en la implementación de normativas y políticas”¹¹⁶.

En cuanto a la legislación sobre aborto, exceptuando Cuba, Guyana y Uruguay, el aborto está prohibido totalmente en algunos de los países y en otros, autorizado formalmente por uno o más motivos, aunque sin garantía de acceso a servicios de salud seguros. La prohibición es parte de las prácticas destinadas a controlar la sexualidad de las personas, particularmente de las mujeres. En los países de la región, la clase política está fuertemente influenciada por las iglesias, por lo que el aborto es uno de los reconocimientos de derechos más ignorados por las dirigencias (La República de las Mujeres. 28/09/2014).

¹¹⁴ http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47381/2012-259-EI_Estado_frente_autonomia_mujeres_WEB.pdf

¹¹⁵ Documento del Comité de ONG de CSW para América Latina y Caribe. CSW. Febrero de 2013. <http://feim.org.ar/pdf/csw57.pdf>

¹¹⁶ Desafíos Feministas para la Agenda Regional y Nacional: entre Cairo+20 y Post 2015. Junio de 2014

Planes de Igualdad de Oportunidades, Planes de Violencia y Presupuestos

Según los informes oficiales sobre el cumplimiento de la Plataforma de Beijing¹¹⁷, 17 países de la región¹¹⁸ pusieron en marcha Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades, lo que permite establecer políticas coordinadas con las distintas funciones del Estado, la cooperación internacional y la sociedad civil. Los planes nacionales de igualdad de oportunidades impulsan políticas de transversalidad de género y establecen directrices para el alineamiento del conjunto de las políticas públicas; de hecho, “los planes de igualdad de oportunidades expresan transformaciones en las normas que estructuran las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad y representan opciones político-institucionales que suponen cambios en la organización social de género imperante en las instituciones sociales, políticas, culturales y económicas”¹¹⁹. Chile ha tenido 3 Planes de Igualdad, mientras la mayoría de países han tenido dos, mientras que Cuba cuenta con el Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing” (PAN) desde 1997.

Cinco países de la región cuentan con Planes de Prevención y Erradicación de la Violencia: Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Uruguay. Nicaragua contó con un Plan durante el período 2001-2006.

De otra parte, es preciso señalar que se incrementó el número de países que cuentan con Leyes de Igualdad: Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, República Bolivariana de Venezuela, México, Nicaragua, Perú y Uruguay, en el marco de las cuales se desarrollan nuevas agendas institucionales, políticas públicas y mecanismos institucionales, así como reformas legales y nueva legislación pro igualdad de género¹²⁰.

En los informes de país, cinco países reportan así mismo la implementación de presupuestos con enfoque de género y el incremento de los montos de inversión en igualdad de género¹²¹: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Paraguay. En el caso de México, el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) adquiere el carácter de norma oficial a partir de 2008 con su incorporación en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, se trata de un proceso que se había iniciado 12 años antes.

No informaron sobre presupuestos 10 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay. Chile informa un decrecimiento del 2.13% en 2013; sólo República Dominicana señala la falta de recursos como uno de los obstáculos identificados por el Estado.

Objetivo estratégico H.3.

Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo

¹¹⁷ [http://www.cepal.org/cgi-](http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl)

[bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl](http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl)

¹¹⁸ Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela

¹¹⁹ Ídem.

¹²⁰ http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47381/2012-259-El_Estado_frente_autonomia_mujeres_WEB.pdf

¹²¹ Costa Rica (de 5.000 millones de Colones en 2005, a 11.500 millones de Colones en 2012), El Salvador: 159.08% del 2008 al 2014; Guatemala informa que “la asignación presupuestaria por género, fue 61% del presupuesto”;

2.15% del presupuesto

federal para programas en favor de las mujeres, mientras que en el 2006

, al incrementarse de 553.3 millones de dólares en 2008 a 1,697.4 millones de dólares en 2014; destaca que de 2008 a 2012 el incremento fue de 138% para 75 programas públicos.; Paraguay señala que el presupuesto del Ministerio de la Mujer corresponde al 0,0344% del Presupuesto General de la Nación del ejercicio fiscal 2013.

a) Asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género en que se presenten e interpreten datos pertinentes sobre mujeres y hombres en forma que resulte útil para una amplia gama de usuarios no técnicos;

d) Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.

La Estadísticas de género a nivel oficial

Se realizaron importantes esfuerzos desde los mecanismos de la mujer y las oficinas de estadística de los países de la región para utilizar estadísticas género sensibles en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Los organismos especializados de Naciones Unidas a nivel regional: División de Asuntos de Género de la CEPAL, ONU MUJERES, CELADE, UNFPA apoyaron estos procesos.

Parte importante del trabajo estuvo orientada a la revisión técnica de los instrumentos de recolección de información para que incorporen el enfoque de género; la generación de información específica sobre temas clave para medir las desigualdades y discriminaciones de género: la violencia contra las mujeres, el uso de tiempo y el trabajo no remunerado, la pobreza.

Durante, la X Conferencia Regional de la Mujer, a través del Consenso de Quito (2007), los estados miembros de la CEPAL solicitaron la constitución del Observatorio de Igualdad de Género¹²², como una herramienta para monitorear la información sobre los avances de igualdad de género en tres áreas cruciales para el empoderamiento de las mujeres: autonomía física, autonomía en la toma de decisiones y autonomía económica.

El OIG ofrece una amplia gama de indicadores de género que permiten obtener perfiles de país, así como estudios e investigaciones sobre temas prioritarios y sobre buenas prácticas de políticas de igualdad.

Exigibilidad y vigilancia ciudadana desde la sociedad civil

La participación activa de las organizaciones de la sociedad en el seguimiento de la aplicación de los compromisos de los Estados y los Gobiernos con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres, así como la implementación de los Consensos regionales sobre igualdad de género, dieron lugar a diversas experiencias sobre exigibilidad y vigilancia ciudadana desde las mujeres; citamos dos de las más importantes en este ámbito.

El Índice de Compromiso Cumplido – ICC es un instrumento técnico político que apunta a medir el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales sobre equidad de género. El ICC fue concebido como una herramienta de negociación política para que las mujeres exijan del Estado, transparencia y avance de la gestión pública en estas materias.

El ICC fue construido sobre la base de indicadores que recogen las estadísticas oficiales producidas por los gobiernos y/o los organismos internacionales sobre tres áreas: participación y acceso al poder, autonomía económica y pobreza. Es un instrumento creado para que dialogue con la institucionalidad de los gobiernos para el avance de las mujeres, con las políticas y programas públicos y con los distintos actores comprometidos con la equidad.

¹²² <http://www.cepal.org/oig/>

El ICC Latinoamericano¹²³, creado por FLACSO Chile, con la participación de organizaciones de la sociedad civil, con el apoyo de UNIFEM, incluye la medición del cumplimiento de los países con los compromisos internacionales sobre derechos de las mujeres, para los años 1995 al 2003 en 18 países de la región. Tal como lo señala la publicación, “con ello culminan ocho años de trabajo en el que han participado Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Articulaciones de Mujeres de dichos países que asumieron el mandato que la propia Plataforma de Acción Mundial aprobada en Beijing” (ICC:2003)¹²⁴.

El ISOQUITO es una herramienta de seguimiento, vigilancia y exigibilidad sobre temas estratégicos para la ciudadanía de las mujeres en la región. Este Índice genera un ordenamiento de los diferentes países, tomando la información oficial que se encuentra disponible en el Observatorio Regional de Paridad de Género de CEPAL¹²⁵.

El instrumento final es un índice sintético compuesto por una batería de indicadores agrupados en tres dimensiones, asociados con el concepto de autonomía:

- Índice de bienestar social de las mujeres (% de mujeres viviendo en condiciones de pobreza, analfabetismo entre las mujeres de 14 a 24 años y mortalidad materna)
- Índice de paridad económica y laboral: grado de paridad entre mujeres y hombres a través de la participación económica en el mercado de trabajo, la disponibilidad de ingresos propios, la cobertura de seguridad social; el desempleo, la brecha salarial urbana y la incidencia de la pobreza en mujeres y hombres.
- Índice de paridad en la toma de decisiones que mide el grado de paridad en la participación de mujeres y hombres en los tres poderes del Estado.

I. LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER

Redacción: Susana Chiarotti y Zobeyda Cepeda, CLADEM

OBJETIVO ESTRATEGICO I.1. Promover y proteger los derechos humanos de la mujer, mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente CEDAW.

Este objetivo genera en los Estados que firmaron la Plataforma de Acción de Beijing, el compromiso de crear un marco jurídico nacional que otorgue a las ciudadanas la titularidad de sus derechos humanos. Paralelamente a este desafío de igualdad formal, se establecen obligaciones de crear mecanismos, programas y políticas, dotados de un presupuesto adecuado y con procesos de evaluación y seguimiento periódicos, que permitan a las mujeres disfrutar realmente de esos derechos, o sea, garantizar la igualdad real entre varones y mujeres.

La evaluación de la región muestra que la mayoría de los avances registrados pertenecen al ámbito de la igualdad formal. En efecto, todos los países de América Latina y el Caribe ratificaron tanto la Convención de Belém do Pará como la CEDAW. Pero los mecanismos de implementación aún son escasos; no todos los países aplicaron Planes de Igualdad; otros lo hicieron pero sin dotarlos de presupuesto o con presupuesto insuficiente. De hecho, el compromiso político con la igualdad entre varones y mujeres se demuestra, en gran parte, con partidas presupuestarias específicas de los tesoros nacionales y ese fue el rubro que menos respuestas recibió en los reportes de Beijing + 20 por parte de los Estados. Además, la

¹²³ <http://www.upnfm.edu.hn/bibliod/pgenero/hanavanzado.pdf>

¹²⁴ http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/doc_340_hanavanzadolasmujeres.pdf

¹²⁵ <http://www.mujeresdelsur-afm.cotidianomujer.org.uy/iso-quito>

carencia de datos y estadísticas, sumada a las anteriores dificultades, hace que estimar en qué medida las mujeres pueden disfrutar de los derechos humanos consagrados en esas convenciones sea una tarea difícil.

a) Ratificación de Tratados de Derechos Humanos, incluyendo CEDAW y su PROTOCOLO

Todos los países de América Latina y el Caribe han ratificado la Convención CEDAW, sin embargo, un número considerable no ha ratificado su Protocolo Facultativo, especialmente en el área del Caribe: **Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Haití, Trinidad y Tobago, Santa Lucía, San Vicente y Granadina.**¹²⁶

De América Central tampoco han ratificado **El Salvador, Nicaragua y Honduras**. En América del Sur sólo **Chile** aún no ha ratificado el Protocolo Facultativo de CEDAW.¹²⁷

En relación a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, o Convención de Belém do Pará, ésta ha sido ratificada por todos los países de América Latina y el Caribe.

b) Grado de cumplimiento de las Observaciones Finales de Comités Monitores de Tratados

Como Estados partes de la Convención CEDAW, los países latinoamericanos a través de la revisión a los informes periódicos presentados al Comité CEDAW, han recibido sugerencias para el efectivo cumplimiento de la Convención, además de las Observaciones Generales emitidas por el Comité.

Entre las Observaciones Finales a los Estados, reiteradas por el Comité CEDAW en varias oportunidades, se destacan:

- la necesidad de recopilar información desagregada por sexo,
- la necesidad de aumentar el presupuesto para las políticas públicas con enfoque de género,
- adecuar las políticas sobre violencia contra las mujeres a la Observación General No. 19 sobre Violencia contra la Mujer;
- reforzar los programas para la eliminación de los estereotipos de género, incluyendo los medios de comunicación;
- tomar medidas efectivas para promover la igualdad en el ámbito laboral;
- revisar la legislación sobre el aborto, instando a la despenalización por causales en aquellos donde no se reconocen circunstancias excepcionales, o a la no punición, garantizando acceso a servicios seguros y gratuitos.

Estas observaciones también son compartidas por el Comité de Derechos Humanos de la ONU. Por su parte el Comité sobre la Discriminación Racial ha llamado la atención sobre la discriminación múltiple por razón de género y étnico-racial.¹²⁸

Los principales **avances** se evidencian en la formulación de leyes a nivel constitucional o adjetivo, sobre todo de aquellas sobre violencia doméstica o intrafamiliar; y creación de mecanismos judiciales para la atención a las víctimas. Sin embargo, no se observa aún el impacto de estas medidas, especialmente en la reducción de la violencia, incluyendo su expresión extrema: los femicidios.

De acuerdo a las informaciones ofrecidas en este informe y a los indicadores que se presentan, los

126 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx

127 Ídem

128 CERD/C/GC/34 del 30 de Septiembre de 2011, "Discriminación Racial contra Personas de Descendencia Africana".

Estados latinoamericanos se encuentran ante amplias deudas pendientes para el pleno ejercicio de derechos de las mujeres en condiciones de igualdad, según los mandatos vinculantes de los tratados internacionales de derechos humanos.

c) Situación de las defensoras de derechos humanos de mujeres

Las defensoras de derechos humanos en su condición de género experimentan situaciones específicas de violación de derechos, ante los retos a los estereotipos de género¹²⁹ que representan sus actos de defensa, en especial, los asociados a patrones no tradicionales de la familia y a los derechos sexuales y reproductivos¹³⁰. La intersección de la variable de género con la del origen étnico como en el caso de las mujeres afro-descendientes y las mujeres indígenas agudiza la situación de vulnerabilidad por las múltiples discriminaciones a que son sometidas.

La Iniciativa Mesoamericana de Defensoras y Redes Nacionales de México, El Salvador, Honduras y Guatemala realizó en el año 2012 el diagnóstico “Violencia contra Defensoras de Derechos Humanos en Mesoamérica”¹³¹, en el cual se documentaron 414 agresiones contra defensoras en Mesoamérica, 118 de las cuales fueron perpetradas en **México**, lo que representó el 28.5%¹³².

A nivel regional, los tres principales tipos de agresiones que se registran contra las defensoras y mujeres son: amenazas, advertencias y ultimátum (14.3%), intimidaciones u hostigamiento psicológico (10.1%) y uso excesivo de la fuerza (10.1 %). Según revela el diagnóstico, si bien estos tipos de agresiones son también enfrentados por defensores, al hacer el análisis de género, se identifican características e impactos diferenciados que requieren de atención y mecanismos de protección especial¹³³.

Amnistía Internacional evidenció en el año 2012 que más de un tercio de los casos incluyeron a defensoras mujeres como víctimas. Estos casos incluyen asesinatos, secuestros y amenazas de muerte a las mujeres, además de otros tipos de violencia contra las mujeres, incluida violencia sexual.¹³⁴

Las denuncias a las violaciones de derechos de las defensoras se caracterizan por un patrón de impunidad y falta de debida diligencia de los Estados para prevenir y sancionar las violaciones¹³⁵.

d) Retiro o mantenimiento de reservas a Tratados y Documentos de Conferencias (Beijing, Cairo)

Nueve países de la región han presentado reservas a la Convención CEDAW. En su gran mayoría se oponen a la aplicación del artículo 29, párrafo 1, el cual dispone la remisión a la Corte Internacional de Justicia toda disputa entre dos o más Estados partes en el marco de conflicto por interpretación de la Convención. Acogen de esta manera la opción que ofrece la misma Convención en el inciso 2 del

129 Women Human Rights Defenders. Our right to safety: Women Human Rights Defenders’ Holistic Approach to Protection. Association for Women’s Rights in Development. 2014

130 Merecen atención en Nicaragua ante acusaciones de “apología del delito de aborto” dirigidas contra las organizaciones y militantes feministas defensoras de la despenalización.

131 http://www.awid.org/esl/Media/Files/Violence-against-WHRD_update_2011_SP_ENG

132 Tomado del Informe de la Audiencia Regional sobre defensores y Defensoras de Derechos Humanos en la Américas, realizada el 24 de marzo de 2014 en el marco del 150º periodo de sesiones de la Comisión. Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas.

133 Idem. En Honduras, la Relatora Especial de NNUU mostró preocupación sobre los informes que señalaban que el femicidio había aumentado enormemente. En varias ocasiones ha reiterado que las defensoras están más expuestas al peligro de ciertas formas de violencia y transgresiones como prejuicios, exclusión y repudio, que sus colegas varones. En Guatemala, del total de agresiones registradas el año 2013, 142 fueron contra mujeres. Durante los años 2008 y 2011, el 31,96% de las agresiones se perpetraron contra este grupo.

134 “Amnistía Internacional. Transformar dolor en Esperanza. Defensoras y defensores de derechos humanos en América, diciembre de 2012. pág. 17.

135 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Segundo informe sobre situación de defensores y defensoras de derechos humanos en las Américas. Pág. 93 <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>

mencionado artículo. Dentro de éstos se encuentran: **Argentina, Bahamas, Brasil, Cuba, y Venezuela**¹³⁶. Otros reservas han sido: **Bahamas**, al artículo 2 (a)¹³⁷, al Art. 9 (2)¹³⁸ y 16(1) h)¹³⁹; **Brasil**, Arts. 15(4)¹⁴⁰ y 16 párrafos 1-a, c, g, y h¹⁴¹; y **Jamaica** Art. 9(2)¹⁴².

En la sesión de aprobación del Plan de Acción de Cairo, varios países de la región presentaron declaraciones y reservas formuladas oral y verbalmente.

Al momento de redacción del presente informe, **Argentina y El Salvador** han sido los únicos países latinoamericanos que han retirado las declaraciones de reservas formuladas¹⁴³. Para Argentina era una decisión de coherencia con los avances en términos de interpretación jurisprudencial sobre el aborto, calidad de servicios de atención de salud sexual y reproductiva¹⁴⁴, y respeto a la diversidad sexual al aprobar el matrimonio igualitario.

La delegación de **El Salvador** en intervención oral había expresado: *“Además, como nuestros países son predominantemente cristianos, consideramos que la vida es otorgada por el Creador y no puede interrumpirse a menos que haya un motivo que justifique su extinción...”*. Oponiéndose también a la expresión “diversos conceptos de familia”, asimilando “derechos reproductivos”, “la salud reproductiva” y “la planificación de la familia” al aborto.

Honduras también presentó reservas sobre el derecho a la vida desde el momento de la concepción *“sobre la base de los principios morales, éticos, religiosos y culturales que deben regir a la colectividad humana, y de conformidad con los derechos humanos reconocidos internacionalmente”*.

La **República Dominicana** expresó reconocimiento del derecho a la vida desde el momento de la concepción, asemejando términos y expresiones como “salud reproductiva”, “salud sexual”, “maternidad sin riesgo”, “derechos reproductivos”, “derechos sexuales” y “regulación de la fertilidad”, al aborto o la interrupción del embarazo.

El Salvador, Honduras y República Dominicana, en términos legislativos mantienen posturas de sanción absoluta del aborto y precaria calidad de atención de servicios de salud sexual y reproductiva¹⁴⁵. En **Honduras**, a través de decreto presidencial desde el año 2009, se prohíbe la comercialización de la Pastilla de Anticoncepción de Emergencia (PAE).

El mismo grupo de países, al que se le sumó **Venezuela**, se expresaron en los mismos términos en la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing¹⁴⁶. Este último expresó *“El concepto de planificación*

136 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en

137 “Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio”.

138 “Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos”.

139 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

140 “Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio”.

141 “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: a) El mismo derecho para contraer matrimonio...”.

142 “Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos”.

143 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Argentina_Beijing_20.pdf Pág.49 y

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=7828719

144 Ver CLADEM. “Balance del cumplimiento del Plan de Acción de Cairo en trece países de la región”.

http://www.cladem.org/pdf/CLADEM_BalanceCairo+20.pdf

145 Idem.

146 <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

familiar, salud sexual, salud reproductiva, maternidad sin riesgo, regulación de la fertilidad, derecho reproductivo y derechos sexuales son aceptados cuando no contemplan aborto o interrupción voluntaria del embarazo¹⁴⁷.

e) Establecimiento de mecanismos de reparación por violación a los Derechos Humanos.

Las mujeres latinoamericanas y caribeñas confrontan múltiples dificultades de acceso a la justicia. El sistema de Justicia todavía se presenta como una institución ajena a la ciudadanía, sobre todo para aquellas personas de escasos recursos, que viven en zonas rurales, o las mujeres indígenas y afrodescendientes. Las dificultades de acceso también se encuentran asociadas al costo de los procedimientos judiciales para poder lograr reparación o sanción, y la representación gratuita, la que se reserva más bien a las personas acusadas de violar la ley, no así a las víctimas¹⁴⁸.

A través de un informe regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó las deficiencias estatales al carecer de visión y de una política integral institucionalizada para prevenir, sancionar, investigar y reparar actos de violencia contra las mujeres¹⁴⁹.

Dentro de las deficiencias que se destacan en la investigación se señalan: retrasos injustificados en las diligencias necesarias por parte de las instancias encargadas de efectuar la investigación y vacíos e irregularidades en las diligencias *per se* que obstaculizan el proceso de juzgamiento y la sanción eventual de los casos. *A estas dos variables contribuye la falta de recursos económicos y humanos para llevar a cabo investigaciones efectivas, y para poder judicializar y sancionar los casos*¹⁵⁰.

Las mujeres indígenas experimentan obstáculos de acceso y reparación, como en el caso de **Bolivia**, ante el reconocimiento de los sistemas de justicia tradicionales en su Constitución, en base a los principios de la diversidad cultural, pluralismo jurídico y de interpretación intercultural, en los cuales se exalta el valor de unidad comunitaria y familiar, así como la subordinación de la mujer a la autoridad masculina. De igual manera, en **Perú**, donde la justicia de la comunidad indígena tiene jurisdicción especial, muchos casos de violaciones sexuales a mujeres y niñas, en base al privilegio de la “paz social”, quedan en la impunidad¹⁵¹.

En el caso de las afrodescendientes, el no reconocimiento y/o irrespeto a sus derechos humanos es crucial, en la medida en que son víctimas de discriminación por razones étnicas-raciales, esto las coloca en posiciones de mucha vulnerabilidad frente al ejercicio de sus derechos humanos, en la mayoría de los países de la región.

Veinte años después de la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing, las mujeres continúan confrontando violaciones a sus derechos humanos en base a principios de valoración culturales.

OBJETIVO ESTRATEGICO I.2. Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica.

Cuando los Estados firmaron la Plataforma de Acción de Beijing, se comprometieron a proporcionar garantías constitucionales o promulgar leyes apropiadas para prohibir la discriminación por razones de sexo de todas las mujeres y las niñas de todas las edades. Fue la manera de reafirmar que los derechos humanos de la mujer, en todo su ciclo vital, son inalienables y constituyen parte integrante e indivisible de los derechos humanos universales.

Para ello, se consideró que los gobiernos debían adoptar medidas acordes y entre ellas, plasmar en sus

147 <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offspa/sconf13.html>

148 CIDH. Acceso a la justicia como garantía de los DESC.

<http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

149 CIDH. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas.

<http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

150 Ídem

151 CLADEM. La administración de justicia desde una perspectiva de derechos humanos de las mujeres. Consulta sobre observación general del Comité CEDAW. <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/AccessToJustice/CLADEM.pdf>

cartas políticas el derecho a la igualdad y a la no discriminación. Por ello, en el punto a) revisaremos si se han incorporado esas cláusulas en las constituciones políticas de los países. Con este indicador, observaremos los avances en la igualdad formal, mientras que en el punto b), a través de la implementación de planes de igualdad, observaremos si se están tomando las medidas adecuadas para que esta igualdad formal se convierta en igualdad real.

a. Cláusula de igualdad y no discriminación en la Constitución Nacional.

La mayoría de los países de la región ha incorporado en su legislación cláusulas que garantizan la igualdad entre varones y mujeres y prohíbe toda forma de discriminación contra las mujeres. Así lo hace la Constitución **Argentina**¹⁵² y la del Estado Plurinacional de **Bolivia**¹⁵³. **Brasil** incorporó el principio de igualdad entre varones y mujeres, particularmente dentro de la familia y prohíbe toda forma de discriminación.¹⁵⁴

La Constitución de **Colombia** incorporó el principio de igualdad entre hombres y mujeres, tanto en la esfera pública como privada.¹⁵⁵ **Chile** garantiza que hombres y mujeres son iguales ante la ley¹⁵⁶. **Costa Rica** garantiza la igualdad de todas las personas ante la ley (art.33), pero mantiene normas de protección especial a las mujeres y menores de edad en el trabajo, con un enfoque de “protección al débil o persona considerada vulnerable” que la Plataforma de Beijing trata de transformar.¹⁵⁷

En **Cuba**, la Constitución reformada en 1992 incorpora el principio de igualdad entre varones y mujeres y prohíbe la discriminación. Además, el Código Penal castiga con pena de prisión la infracción a este principio.¹⁵⁸ La Constitución de **Ecuador** del año 2008 incorpora el principio de la igualdad entre todos los ciudadanos y prohíbe la discriminación en todas sus formas, incluyendo las causas de género y sexo.¹⁵⁹

La Constitución de **Jamaica**, si bien prohíbe la discriminación, lo hace solo sobre la base de raza o religión. No contiene una cláusula de igualdad de género. Desde el 2010, existe un proyecto de Carta Fundamental de Derechos que propone incluir el género como causa de discriminación.

México reformó su Constitución el 10 de junio de 2011 e incluyó en su artículo 4 la igualdad entre varones y mujeres. En **Nicaragua**, la Constitución de 1987 garantiza derechos iguales para todos los ciudadanos y prohíbe la discriminación basada en el género. En el año 2001 se reformó el Código Penal introduciendo penas para quienes realicen actos discriminatorios.

La igualdad entre los géneros está incorporada en el artículo 19 de la Constitución Política de **Panamá** y asimismo se dictaron varias leyes que promueven la igualdad de género en el campo electoral, laboral, educacional y de violencia contra las mujeres. En **Paraguay**, la Constitución sostiene el principio de la igualdad entre todos los individuos y prohíbe la discriminación.¹⁶⁰ En **Perú**, la Constitución sostiene el principio de igualdad entre mujeres y varones y en el año 2000 se aprobó la ley que criminaliza la discriminación y la sanciona con penas de servicio comunitario de entre 30 a 70 días.¹⁶¹

En **El Salvador**, la Constitución garantiza a hombres y mujeres los mismos derechos tanto en la esfera de la familia como de la propiedad. La Constitución de **Guatemala** sostiene el principio de igualdad entre

152 En su reforma adoptada el 22 de agosto de 1994.

153 La nueva Constitución entró en vigencia el 7 de febrero de 2009.

154 Constitución de la República Federativa de Brasil, adoptada el 5 de octubre de 1988, artículo 5.

155 Artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, adoptada en 1991.

156 Constitución Política de la República de Chile, artículo 19, inciso 2.

157 Constitución Política de Costa Rica, art. 71.

158 Constitución de Cuba de 1992, art. 44 y artículo 295 del Código Penal.

159 Constitución de Ecuador, aprobada en Setiembre de 2008, artículo 11, sección 2.

160 Constitución de la República del Paraguay de 1992, artículos 47 y 48.

161 Constitución de la República de Perú, 1993, artículo 2. Ley No. 27270 del 29 de Mayo de 2000.

todos los individuos y en el año 2002 se incorporó una norma en el Código Penal que criminaliza la discriminación.¹⁶²

En **Haití** la Constitución garantiza igualdad de derechos entre los ciudadanos de ambos sexos.¹⁶³ La Constitución de **Honduras** prohíbe todas las formas de discriminación y la legislación que se dictó a continuación se refiere explícitamente a la igualdad entre varones y mujeres.¹⁶⁴

En **República Dominicana**, la Constitución del año 2010¹⁶⁵, si bien reconoce a las mujeres como ciudadanas, no contiene una cláusula de igualdad con los varones. Sin embargo cuentan con una ley específica que prohíbe la discriminación entre los sexos, la ley 24-97 que entró en vigencia el 27 de enero de 1997.¹⁶⁶ **Trinidad Tobago**, cuenta con una prohibición constitucional de discriminación en base al género¹⁶⁷, pero ésta se aplica sólo al Estado y no protege a las mujeres frente a la discriminación que pueden realizar los actores privados o no estatales. Tampoco se aplica el artículo si surge un conflicto con otras leyes existentes con anterioridad.¹⁶⁸ La Constitución de **Uruguay** garantiza la igualdad entre todos los ciudadanos en su artículo 8.

En **Venezuela**, la Constitución adoptada en 1999 garantiza derechos iguales para hombres y mujeres en varias esferas, como vida familiar, el trabajo, la comunidad, y los temas políticos y económicos, a la vez que prohíbe todas las formas de discriminación, reconoce el valor económico y social del trabajo doméstico y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.¹⁶⁹

b. Existencia de Planes nacionales de igualdad entre varones y mujeres:

Esta sección debe mostrar el compromiso político de los gobiernos de América Latina y el Caribe de reducir la brecha entre la letra de la ley y la realidad cotidiana de las mujeres. Lamentablemente, los resultados de la revisión muestran que la distancia entre la igualdad formal proclamada en las leyes y la igualdad real es aún muy importante.

En efecto, no todos los países cuentan con Planes nacionales de igualdad entre varones y mujeres, ni con partidas presupuestarias específicas destinadas a implementarlos.

Argentina no cuenta con Plan nacional ni con partida específica para promover la igualdad entre varones y mujeres. Tampoco ha creado el Plan Nacional Para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres previsto desde el año 2009 por la ley 26.485. En su informe nacional de Beijing + 20, no contes-

la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres.¹⁷⁰

Bolivia cuenta con el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades – Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para asegurar la eliminación de las brechas y desigualdades, cuando correspondiera, (PNIO)¹⁷¹ que es parte del proceso de “despatriarcalización” programado y que tiene como base conceptual que “las mujeres son la mitad de cada pueblo, por tanto no son “grupos vulnerables”, han sido vulnerabilizadas por el sistema neoliberal, que pretendía ignorarlas como fuerza y energía de su pueblo.” En cuan-

162 Constitución de la República de Guatemala de 1985, artículo 4 y Decreto N.57 del año 2002 de Reforma del Código Penal.

163 Constitución de la República de Haití, del año 1987, artículos 17 al 19.

164 Constitución de la República de Honduras, adoptada en 1982, artículo 60.

165 Constitución de República Dominicana, vigente desde el 26 de enero de 2010, Artículo 21.

166 Constitución de El Salvador, adoptada el 15 de Diciembre de 1983, Artículos 3, 32, 37, 71 y 72.

167 Constitución de la República de Trinidad Tobago, artículo 4.

168 Constitución de la República de Trinidad Tobago, artículo 13.

169 Constitución de la República de Venezuela, adoptada en 1999, artículos 21, 76, 88.

170 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Argentina_Beijing_20.pdf

171 Aprobado mediante Decreto Supremo No 29850 de 10 de diciembre de 2008.

to al presupuesto, si bien no contesta el cuestionario dirigido a los gobiernos sobre partidas específicas para promover la igualdad de género, ha incorporado en su ley marco de Autonomías y Descentralización (Ley 031), una cláusula tendiente a incluir en las entidades territoriales autónomas, las disposiciones legales, las directrices y el clasificador presupuestario, emitidos por el nivel central del Estado, los mismos que incluirán categorías de de género para asegurar la eliminación de las brechas y desigualdades, cuando corresponda.¹⁷²

Brasil cuenta con el Plan Nacional de Políticas para la Mujer (PNPM, 2013-2015) que está inserto en la “Agenda Transversal de Políticas para la Mujer” del Plan Plurianual 2012-2015 (PPA). Éste último incorpora: 1) personas de color, comunidades negras, pueblos y comunidades tradicionales; 2) pueblos indígenas; 3) mujeres; 4) jóvenes; 5) niños y adolescentes; 6) adultos mayores; 7) personas discapacitadas; 8) población LGBT, y 9) población en situación de calle. En cuanto al presupuesto asignado, si bien no se aclara qué porcentaje es del presupuesto total, se informa que el presupuesto de la Secretaria de Políticas para la Mujer ha aumentado progresivamente y que en 2014, el presupuesto previsto rodea los BRL 200.000.000 (doscientos millones de reales).¹⁷³

En **Chile**, el SERNAM ha elaborado tres Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) que, son los que guían la política pública hacia la igualdad de las mujeres. Asimismo, incorporaron un componente de género en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), que permite incluir en las políticas públicas objetivos y productos estratégicos orientados a la equidad de género. Además, se implementó una “Agenda de Género”, cuya primera versión se aplicó durante “el período presidencial 2014 – 2018.”

En cuanto al porcentaje de presupuesto asignado a la equidad de género, en términos del Presupuesto Total del Sector Público, ha disminuido del 2,24% en 2009 al 2,13% en 2013.¹⁷⁴

Colombia dictó en septiembre de 2012, los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de género para las mujeres y el Plan integral para garantizar una vida libre de violencias. En el informe gubernamental se consignan las partidas específicas asignadas para el período 2013-2016, si bien no se aclara qué porcentaje es del presupuesto nacional general.¹⁷⁵

Costa Rica implementó el I Plan de Acción de la Política Nacional de la Igualdad y Equidad de Género (PIEG) 2008-2012. Luego de su evaluación, se formuló el II Plan de Acción 2012- 2014; se crean las Unidades para la Igualdad de Género, unidas por una red nacional.¹⁷⁶

la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, como una de las propuestas centrales de la política social del gobierno. En cuanto al presupuesto para la equidad de género, el Estado no responde sobre el porcentaje que significa sobre los gastos nacionales, aunque aclara que el presupuesto del INAMU (Mecanismo de Atención Integral a la Mujer) pasó de 5.000 millones de colones en 2009 a 11.500 millones de colones aproximadamente en 2012.

Cuba cuenta con el “Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing” (PAN), desde 1997.¹⁷⁷ El mismo fue evaluado en mayo del 2013, a partir del cual se identificaron los avances así como los obstáculos para el logro de la igualdad y los nuevos retos a enfrentar. El Estado no responde sobre el porcentaje del presupuesto destinado al logro de la equidad entre varones y mujeres.

172 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Bolivia_Beijing_20.pdf

173 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Brasil_Beijing_20.pdf

174 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Chile_Beijing_20.pdf

175 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Colombia_Beijing_20.pdf

176 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Costa_Rica_Beijing_20.pdf

177 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Cuba_Beijing_20.pdf

Ecuador cuenta con una Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género, elaborada por la Comisión de Transición y aprobada por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), que complementa de manera especializada el abordaje que se debe asumir para superar la desigualdad y discriminación basada en género, al aplicar el Plan Nacional del Buen Vivir (2009 – 2013 / 2013-2017).¹⁷⁸ Asimismo cuenta con un Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres-PNEVG, desde el año 2007. El Estado no informa qué porcentaje del presupuesto destina a la promoción de la equidad de género.

En **El Salvador** lanzaron en el 2012 el Plan Nacional de Igualdad para las Mujeres Salvadoreñas [PNIEMS], que tiene vigencia de cinco años [2012-2017] y constituye la principal herramienta de política pública del Estado salvadoreño en materia de igualdad para las mujeres, con un alcance nacional, sectorial y territorial, así como la Política Nacional para la Igualdad Sustantiva. Cuenta también con una Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, diseñado luego de la sanción de la ley integral de violencia.¹⁷⁹ El Estado no responde sobre el porcentaje del presupuesto destinado a lograr la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, pero destaca que el presupuesto de los mecanismos para el adelanto de la mujer ha crecido en un 159.08% del 2008 al 2014.

Guatemala cuenta con una Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer, PNPDIM. Esta herramienta constituye la directriz, para la institucionalización de la perspectiva de género y étnica dentro del aparato gubernamental. Dicho documento incorpora en sus 12 ejes, las esferas de preocupación de la Plataforma para la Acción Mundial, los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la Declaración de Pueblos Indígenas y los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz. A la misma se ha integrado luego la Agenda Articulada de Mujeres Indígenas, que antes era un anexo. En cuanto al porcentaje del presupuesto destinado para acciones relacionadas con la equidad de género, el Estado informa que *“la asignación presupuestaria por género, fue para el año 2011 del 26%, para el año 61% del presupuesto.”*¹⁸⁰ Entendemos que debe hacerse una revisión minuciosa de la distribución presupuestaria declarada por el Estado, para determinar exactamente cuál es el porcentaje real que se destina a la promoción de la igualdad entre varones y mujeres.

Honduras ha diseñado una Política Nacional de la Mujer (2002-2004), así como el Primer Plan de Igualdad de Oportunidades (2002-2007) y el Segundo Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras (II PIEGH, 2010- 2022). Cuenta asimismo con dos planes nacionales contra la violencia hacia la Mujer. No contamos con datos sobre el porcentaje del presupuesto destinado a implementarlos.

México cuenta con Programas de Igualdad y no discriminaci

. En el año 2013 se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación con la Norma Oficial sobre Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. En relación al presupuesto, este país es el que más ha avanzado en la identificación de recursos específicos.

178 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Ecuador_Beijing_20.pdf

179 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_El_Salvador_Beijing_20.pdf

180 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Guatemala_Beijing_20.pdf (página 11)

*y hombres, al incrementarse de 553.3 millones de dólares en 2008 a 1,697.4 millones de dólares en 2014; destaca que de 2008 a 2012 el incremento fue de 138% para 75 programas públicos.*¹⁸¹

Nicaragua implementó entre el 2006 y el 2010 un Programa Nacional de Equidad de Género (PNEG)¹⁸² y durante un período contó con un Plan Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual (2001–2006)¹⁸³. No se registran planes actuales ni contamos con datos sobre el porcentaje del presupuesto destinado a promover la igualdad.

Panamá cuenta con una Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM), creada mediante Decreto Ejecutivo 244 de 18 de diciembre de 2012. Actualmente dicha Política se encuentra en la fase de elaboración del Plan de Acción para el cual se han realizado consultas públicas a nivel de todo el país. La poca asignación presupuestaria asignada a la temática de género es uno de los retos que el Estado asume aunque no aclara qué porcentaje significa dentro del presupuesto nacional.¹⁸⁴

En **Paraguay** el Estado reporta la formulación e implementación de 3 Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1997/2002; 2003/2007; y 2008/2017), que fueron diseñados en base a las 12 esferas de mayor preocupación de la PAM. Si bien aún no cuentan con mecanismos para medir exactamente el porcentaje del presupuesto invertido en la equidad de género, se aclara que el presupuesto del Ministerio de la Mujer representa solamente el 0,0344% del Presupuesto General de la Nación del ejercicio fiscal año 2013.¹⁸⁵

Perú lanzó el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones en el año 2000. (2000-2005) El segundo fue implementado entre los años 2006-2010 cuyo Decreto de aprobación fue refrendado por varios Ministerios. (Decreto Supremo No 009-2005-MIMDES). El actual Plan Nacional de Igualdad de Género (2012-2017) corresponde a la tercera etapa de políticas públicas que incorporan el enfoque de género y se enmarca en la vigencia de la Ley de Igualdad de Oportunidades (LIO, Ley 28983 del 16 de marzo de 2007).¹⁸⁶ Perú no respondió al cuestionario de ONU sobre Beijing + 20, por tanto no tenemos información sobre el porcentaje del presupuesto destinado a la igualdad.

República Dominicana no cuenta con Plan Nacional de Igualdad entre varones y Mujeres. El Porcentaje del presupuesto que se invierte en la promoción de la igualdad ha disminuido del 0,0013 en el 2008 al 0,0008 en el 2014. La falta de recursos es uno de los obstáculos identificados por el Estado.¹⁸⁷ En **Uruguay**

i-
mer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA). Cuenta también con un Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica. El porcentaje del presupuesto destinado a promover la igualdad no se da a conocer, si bien el Estado anuncia que se está trabajando en el diseño de presupuestos públicos con enfoque de género.¹⁸⁸

Venezuela ha contado hasta la fecha con tres Planes de Igualdad de Oportunidades. En el período en revisión, se diseñaron el Segundo Plan para la Igualdad de Género Juana Ramírez “La Avanzadora” 2009-2013, y el Tercer Plan para la Igualdad y Equidad de Género (2013-2019). El Estado no aclara qué porcentaje del presupuesto destina a promover la igualdad, pero consigna que “

181 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Mexico_Beijing_20.pdf (página 11)

182 http://americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/Nicaragua_Programa_Nacional_equidad_Genero.pdf

183 <http://servicios.uimunicipalistas.net/biblioteca/data/redes/redgenero/1360915939531.pdf>

184 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Panama_Beijing_20.pdf

185 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Paraguay_Beijing_20.pdf (página 11)

186 Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, en: http://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig_2012_2017.pdf

187 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Republica_Dominicana_Beijing_20.pdf (página 18)

188 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Uruguay_Beijing_20.pdf

relación al año 2

600.000.000 USD aproximadamente, triplicándose en
246.000.000 USD. Adicionalmente, para INA-
13.000.000

USD y para Madres del Barrio unos 53.000.000 USD".¹⁸⁹

OBJETIVO ESTRATEGICO I.3. Fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales.

Este aspecto de la PAM cuenta con dos estrategias: a) Difusión de los instrumentos de DDHH en los idiomas tanto oficial como indígenas; y b) Existencia de traductores a lenguas indígenas en sistema de justicia.

A pesar de su importancia para el empoderamiento de las mujeres no ha sido incluido en el cuestionario enviado a los gobiernos para sus reportes de Beijing + 20. Entendemos que el avance hacia la igualdad con respeto por la pluralidad de culturas requiere que en una próxima evaluación estos aspectos sean incluidos.

FUENTE: CEPAL

AMÉRICA LATINA: LEYES Y PLANES CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN, 2009-2013

Pais	Ley/Política/ Programa	Beneficiarios	Institucionalidad	Ejecución	Tema principal
Bolivia (Est. Plur. de)	Ley contra el racismo y toda forma de discriminación (Ley 045)	Toda la población	Dirección General de Lucha contra el Racismo y toda forma de Discriminación, Ministerio de Cultura	Nacional	Discriminación
Chile	Ley de No Discriminación	Toda la población	Ministerio de Justicia	Nacional	Discriminación
Colombia	Ley contra la discriminación (Ley 1482)	Toda la población	Vicepresidencia de la República	Nacional	Discriminación
Ecuador	Plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural	Pueblos indígenas	Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana	Nacional	Discriminación
Perú	Plataforma de acción "Alerta contra el Racismo"	Toda la población	Viceministerio de Interculturalidad	Nacional	Discriminación
Uruguay	Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación	Colectivos en situación de discriminación	Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Desarrollo Social	Nacional	Discriminación

J. LA MUJER Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Redacción: Liliana Hendel y Silvia Molina, Red Internacional de Periodistas; Dafne Plou, APC y Gisela Grunin, FEIM

Objetivo estratégico J.1. Aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación

Los medios de difusión son considerados espacios privilegiados para la socialización, para la construcción de representaciones culturales y para la reproducción de cánones sexistas. Sin embargo, **esta esfera de preocupación es la menos atendida por los gobiernos y en la cual hay más deudas pendientes**. La falta de acceso de las mujeres a la generación de contenidos y a la toma de decisiones en los medios, así

189 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Venezuela_Beijing_20.pdf (página 8).

como la difusión de mensajes discriminatorios y estereotipados y cierto “analfabetismo” digital siguen predominando fuertemente en la Región.

Si bien los países han avanzado en leyes por la igualdad, **no existen políticas públicas integradas de género y comunicación como área estratégica**. Tampoco se encuentran acciones destinadas a fomentar la **incorporación de personas con formación en género** en las áreas de decisión y/o de producción de contenidos mediáticos informativos y de entretenimiento, según un relevamiento de la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género en Argentina.

La estructura del sistema de medios comunicación en la mayoría de los países latinoamericanos tiene **una lógica comercial y concentrada** en pocas manos, y esto tiende a “unificar líneas editoriales”¹⁹⁰, fuentes informativas, géneros y formatos y obstaculiza directamente el ejercicio del derecho a la comunicación de las mujeres. En los últimos años, algunos países (Venezuela, Argentina, Bolivia, Ecuador) comenzaron a **regular la propiedad de los medios tradicionales** (gráfica, radio y TV) y a fortalecer medios públicos para la producción de contenidos (Chile, Argentina). A su vez, comienzan a verse experiencias de **monitoreo de contenidos** periodísticos y publicitarios con el fin de sancionar los mensajes discriminatorios.

La **pirámide laboral en las empresas** de medios encuentra a la mayor parte de las mujeres en la base -productoras, movileras, incluso fotógrafas y cámaras o editoras-, pero ello no significa que tengan formación en género, por lo que muchas veces una mayor cantidad de mujeres no garantiza mejor tratamiento de los temas. A medida que se asciende en los puestos jerárquicos, mayoritariamente son varones quienes deciden qué se publica o difunde y cómo.

Las mujeres están subrepresentadas en los medios de la región, según el **Informe Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer en los Medios de Comunicación**, que realizó en 2011 la Fundación Internacional de Mujeres en los Medios¹⁹¹, (IWMF, por sus siglas en inglés) analizando 121 empresas de 13 países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Jamaica, México, Puerto Rico, Perú, Venezuela, Canadá y Estados Unidos). Hay hasta dos hombres por cada mujer en las redacciones (Argentina, Chile, Costa Rica, Rep. Dominicana y Ecuador), señala el informe y destaca las dificultades de las mujeres para el acceso a los niveles jerárquicos y de decisión. Los cargos en los que las mujeres están menos representadas son los de dirección de empresa (21,5%) y dirección periodística (30,4%)¹⁹². El informe destaca un avance en algunos países: “a pesar de los techos de cristal, (las mujeres) están avanzando hacia la paridad en los cargos directivos más altos”.

El **Informe Regional del Proyecto de Monitoreo Global de Medios 2010**¹⁹³, que realiza cada cinco años la Asociación para la Comunicación Cristiana (WACC, por sus siglas en inglés), coincide con que “el mundo de las noticias es un mundo masculino, existe **mayor presencia de hombres que de mujeres tanto como sujetos de la noticia cuanto como periodistas**”. Los presentadores de noticias son fundamentalmente hombres: apenas el 36% de las notas son presentadas por mujeres, reveló el monitoreo. “Los hombres son la voz experta en los noticieros”, concluye el informe y “las mujeres están presentes en temas y roles asumidos socialmente como propios de mujeres”.

A diferencia de décadas pasadas, la **conducción de los noticieros televisivos** es compartida entre hombres y mujeres y ya no sólo los varones toman los temas considerados relevantes, como economía o política partidaria, de acuerdo con el relevamiento de la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género en Argentina. En general, las conductoras **no tienen formación en género** por lo que los comentaristas que acompañan los temas referidos a esta agenda perpetúan la mala información, por ejemplo, cuando se habla de los violentos como “enfermos” y de las víctimas sin el debido cuidado y muchas veces incluso responsabilizándolas de lo que les hubiera sucedido.

¹⁹⁰ Becerra, Martín. Medios de comunicación: América Latina a contramano, Revista Nueva Sociedad No 249, enero-febrero de 2014, ISSN: 0251-3552

¹⁹¹ <http://www.iwfmf.org/our-research/global-report/>

¹⁹² <http://www.wim-network.org/2011/09/situacion-de-las-mujeres-en-los-medios-de-comunicacion/>

¹⁹³ http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports_2010/regional/America_latina.pdf

Acceso a tecnologías de la información y comunicación

El sector de los medios tradicionales está cambiando drásticamente por la **convergencia** con las telecomunicaciones y las redes informáticas y por tanto es necesario analizar el **acceso, uso y capacidades de las mujeres en relación con las tecnologías de la información y comunicación** (TIC).

Puede constatarse que en los países latinoamericanos y caribeños prácticamente **no existen políticas públicas en materia de desarrollo de la sociedad de la información que contemplen la perspectiva de género**. Si bien han habido avances en materia de creación e instalación de infraestructura y de acceso a computadoras y a mejores servicios de conectividad (en promedio la población conectada llega al 40%, unas 231 millones de personas), puede decirse, tal como lo señala el informe de la CEPAL "Mujeres en la economía digital"¹⁹⁴, que **es el proceso general de avance de las TIC el que conlleva implícita una lenta reducción de las brechas relativas de uso de Internet**, ya sea por género, raza, situación social o edad, aunque no en términos absolutos.

No existen estadísticas de la región desagregadas por sexo que permitan tener un panorama completo de la situación de **conectividad de las mujeres a internet** en todos los países. No obstante, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) provee datos generales que comparan la conectividad de hombres y mujeres en los países desarrollados y en vías de desarrollo¹⁹⁵. A nivel mundial, esta diferencia es de 4% (41%-37%), en los países desarrollados llega al 6% (80%-74%) y en los que están en vías de desarrollo es igual a la mundial, 4% (33%-29%). La UIT publicó un informe¹⁹⁶ reciente sobre un grupo de países latinoamericanos y caribeños que confirma esta tendencia y muestra que en la mayoría de países de LAC **más hombres que mujeres son usuarios de internet**, destacando el caso de **Jamaica, Venezuela y Panamá** donde esta tendencia cambia.

En cuanto al acceso a TIC, sólo **Guatemala y República Dominicana** reportan que cuentan con datos sobre hogares con acceso a medios de comunicación y TIC desagregados por sexo del jefe de hogar. Otros países como **Brasil**, reportan datos sobre acceso a Internet mostrando diferencias entre áreas urbanas y rurales, siendo un desafío incrementar el total de acceso, particularmente en áreas rurales.

Finalmente, es relevante el indicador de **analfabetismo digital** de **Ecuador**, que muestra un nivel nacional de 31,1% para las mujeres y 24,4% para los hombres. Se señalan diferencias en el ámbito rural y urbano ya que el indicador asciende al 43,2% para las mujeres rurales, mientras en lo urbano es del 24,7% mostrando que las mujeres rurales presentan las más altas tasas de analfabetismo digital.

Educación y TIC

En buena parte de los países la matrícula universitaria tiene más participación femenina que masculina, principalmente en las carreras de ciencias de la educación, ciencias sociales, ciencias médicas, en derecho y administración. Pero continúa siendo **baja la participación de las mujeres en las carreras que tienen que ver con ciencia y tecnología**. La participación de mujeres en estas carreras ronda un 20%, aunque se destaca la situación en **México** (31% en carreras de grado) y en **Uruguay** (30% en posgrados de ingeniería). Adicionalmente, países como **Brasil, México y Ecuador** cuentan con programas nacionales de becas para incentivar la participación de mujeres en las carreras de investigación en ingeniería, tecnología y ciencias duras. La situación no parece ser más auspiciosa en el área de investigación en ciencia y tecnología.

La implementación de **programas que introducen el uso de computadoras** desde la escuela primaria, como el Plan Ceibal (**Uruguay**) y el programa "Computadores para Educar" en **Colombia**, o en la secundaria como el Plan Conectar Igualdad (**Argentina**) pueden abrir posibilidades para una mayor inserción de las mujeres en carreras universitarias en las que las tecnologías ocupen un lugar central, sin embargo

¹⁹⁴ <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/51083/Mujeresenlaeconomiadigital.pdf>

¹⁹⁵ <http://www.internetworldstats.com/usage.htm>

¹⁹⁶ <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics>

no se encuentra en ellos una perspectiva de género que busque reorientar los patrones patriarcales en el uso y apropiación de las tecnologías.

Los programas de formación y capacitación en tecnologías de la información y la comunicación son muy recientes en todos los países y existen pocos datos sobre la participación de las mujeres y niñas en ellos y hay pocos estudios y evaluaciones sobre sus resultados. Existen algunos esfuerzos en **capacitación de mujeres adultas** realizados por organizaciones de la sociedad civil, pero estos son aislados y la mayoría no tiene un enfoque de género que contemple aspectos específicos para fomentar el uso y apropiación de TIC por parte de mujeres en las diferentes esferas de su vida.

Son pocos los gobiernos que han **implementado planes o políticas en TIC con vistas a la inserción de las mujeres en el empleo y el trabajo en este campo de la industria y del conocimiento**. La mayoría de los informes nacionales no incluyen información al respecto con lo que es posible concluir que los gobiernos no consideran importante posibilitar que un mayor número de mujeres ingresen al empleo en esta área.

En el informe publicado por la CEPAL **“La industria del software y los servicios informáticos: un sector de oportunidad para la autonomía económica de las mujeres”**¹⁹⁷ se establece que es importante incluir la perspectiva de género para reconocer estructuras y prácticas sexistas y discriminatorias en la sociedad y en las empresas en temas de la inserción de las mujeres en el campo de las TIC. No basta con tener más egresadas de las carreras de ingeniería o ciencias de la computación, sino que **hace falta realizar acciones capaces de transformar este ámbito con igualdad de oportunidades, ambiente laboral sin discriminaciones y similares beneficios salariales**.

Además es necesario reconocer la importancia de labores del campo de las TIC relacionadas con el diseño de herramientas, creación de contenidos, documentación de sistemas, que muchas veces son realizadas por mujeres y que son menos valoradas tanto financiera como socialmente.

Mujeres y políticas públicas de TIC – agendas digitales

En un estudio publicado por la CEPAL en 2012, **“Análisis de la integración de la perspectiva de género en las agendas y políticas digitales de América Latina y el Caribe”**¹⁹⁸, se analizaron las 11 agendas digitales vigentes en ese momento en distintos países latinoamericanos y en la región Caribe. Este trabajo incluye un mapeo de políticas públicas de tecnologías de la información y la comunicación. En las conclusiones se advierte que la equidad de género está incluida en el discurso de las agendas digitales latinoamericanas y se refleja como una aspiración importante, pero que en la mayoría de los países hasta el momento no se plantean acciones que propicien esta inclusión en las prioridades que marcan dichas agendas.

México, Ecuador, Brasil y República Dominicana se destacan por tener programas que contemplan políticas públicas de TIC para el avance de las mujeres pero no se menciona si existen funcionarias tomando decisiones en estas áreas. En el caso de Brasil es la Secretaría de Políticas de la Mujer la que está involucrada en la implementación de estas medidas, pero en los otros países los programas están a cargo de distintos ministerios y secretarías con lo que no queda especificado si se incluye la perspectiva de género y de empoderamiento de las mujeres en su realización ni se dan a conocer estadísticas sobre la cantidad de mujeres decisoras que participan en la elaboración y concreción de estas políticas públicas.

Indicadores TIC con perspectiva de género

La diversidad de datos y su disponibilidad impide tener un panorama regional consolidado sobre el sector, por lo cual es importante concertar información mínima y lograr el compromiso de los países para su recolección periódica.

Con el fin de medir y comparar el desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones en los países, la UIT definió el **Índice de Desarrollo de las TIC (IDT)** que esta subdividido en 3 subíndices: Acce-

¹⁹⁷ <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/53332/Laindustrisdelssoftware.pdf>

¹⁹⁸ <http://www.genderit.org/sites/default/upload/analisisdelaintegracion.pdf>

so, Utilización y Capacidades, de los cuales se estima depende la maximización del impacto de las TIC. Es interesante ver que **entre países desarrollados y en vías de desarrollo hay una mayor brecha en el uso que en el acceso a TIC, mostrando que hay un mayor rezago en el aprovechamiento de la tecnología que en la infraestructura instalada**. Es importante por tanto que los indicadores de TIC y género cubran estas tres áreas, con el fin de identificar fortalezas y debilidades para maximizar el aprovechamiento de estas tecnologías por parte de las mujeres.

Particularmente se destaca la **necesidad de contar con indicadores referentes a capacidades** que, además de medir la participación de las mujeres en estudios de nivel terciario relacionados con tecnología, así como su participación laboral en el ámbito de las TIC, deberían tomar en cuenta otros oficios y profesiones muchas veces desempeñadas por mujeres que hacen uso intensivo de las TIC tales como el diseño, la comunicación, la creación de contenidos, entre otras, que son parte importante en la sociedad de la información.

Vale adicionar al listado de indicadores requeridos, la recolección de datos referentes a la violencia hacia las mujeres a través de TIC, que es un nuevo fenómeno que debe ser examinado y seguido con el fin de dar una respuesta rápida a los nuevos tipos de violencias de género.

Objetivo estratégico J.2. Fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión.

La presencia de **contenidos sexistas y estereotipados** sobre las mujeres es otra área de preocupación importante para la región. Según estudios de observatorios de medios de la región, los cuerpos de las mujeres siguen siendo convertidos en objeto de deseo o arcilla modelable para los ideales de belleza y delgadez, rasgos físicos y tipos étnicos que se alientan con diferentes intensidades, según cada país.

Existen en la región diferentes formatos de Observatorios, Defensorías del Público, y organizaciones de la sociedad civil que monitorean y denuncian la aparición de imágenes sexistas, comentarios ofensivos y estereotipados que dañan y perpetúan, a veces disfrazados de “humor”, roles de subordinación de las mujeres.

La representación de las mujeres y hombres no es equilibrada en las noticias, según diferentes informes del Proyecto Monitoreo Global de Medios de la WACC. El último informe, de 2010¹⁹⁹, señala que “las mujeres son las encargadas de reportar principalmente notas referidas a asuntos sociales y de salud, reforzando de esta manera un imaginario social que considera a estos ámbitos como propios de las mujeres”. Además, agrega que “las mujeres son presentadas fundamentalmente en roles tradicionales o en ocupaciones que socialmente han sido asignadas a las mujeres”. El monitoreo concluye que “existe todavía invisibilización de los aportes de las mujeres, se las presenta de manera estereotipada, y esto afianza imaginarios sociales y percepciones que mantienen a las mujeres en situación de inequidad y discriminación”.

Cuando las mujeres representadas son **afrodescendientes o de pueblos originarios**, a la discriminación por género se le suma la discriminación por etnia. Así lo explica Tarcila Rivera Zea, presidenta de CHIRAPAQ: “Los pueblos y las organizaciones indígenas hemos venido reflexionando sobre el rol de los medios masivos de comunicación en la configuración de los imaginarios sociales, o dicho de otro modo, en las imágenes que se forma y se formula en la sociedad sobre los pueblos indígenas. Y encontramos que todas ellas son en su gran mayoría negativas y orientadas a ridiculizar nuestra cultura lo cual no contribuye a construir una imagen afirmativa y valorativa de nuestro ser social sino a reproducir estereotipos que alientan practicas discriminatorias”.

Argentina presenta el índice regional más alto del informe de WACC en relación a la presencia de mujeres en **notas sobre crimen y violencia**, ya que el promedio latinoamericano es del 24% y el local del 37%, lo que puede ser un indicador de la presencia en la agenda mediática de las violencias de género. Este dato se confirma en el primer monitoreo sobre violencia de género en televisión del Observatorio de la

¹⁹⁹ http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports_2010/regional/America_latina.pdf

Discriminación en Radio y Televisión²⁰⁰ que concluyó que los noticieros televisivos de ese país tienen en agenda la violencia de género pero **no la posicionan como un problema social**, la consulta a fuentes especializadas es escasa, la mayoría de las noticias carecen de un enfoque de género y de derechos humanos y tienden a justificar el maltrato y al agresor.

La manera en que muchos medios de comunicación abordan el tema de las violencias en las noticias es otro desafío: en los casos de femicidio, abundan los ejemplos de “investigaciones” que recaen en la “reputación” de las víctimas en lugar de condenar la violencia. De las 13.029 noticias relevadas por la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual de **Argentina** en 2013, sólo 37 presentaron un enfoque de género, casi el 80% fueron sobre violencias hacia las mujeres, incluido femicidios. El organismo consideró esas coberturas, en su mayoría, como “espectacularizantes, cargadas de morbo, con ausencia de información social relevante, tratadas como si fueran un caso policial individual y no una problemática social, cultural e histórica, con datos personales y hasta íntimos de la víctima, pero casi ninguno del victimario, con fotos sexualizadas de las víctimas y casi nunca una del victimario, con pocos datos o ninguno de teléfonos o líneas de asistencia a las víctimas”. En el mismo sentido, otro estudio²⁰¹ realizado en **Brasil** por ANDI - Comunicação e Direitos y el Instituto Patrícia Galvão en 2011 detectó que las noticias sobre violencia contra la mujer se centran en casos individuales en lugar de ofrecer una discusión amplia sobre el fenómeno y que las políticas públicas se mantienen fuera de la agenda.

Los medios a través de su programación **construyen ideales e imponen modelos** que instalan y naturalizan este deber ser. La región comparte una fuerte idealización de “lo natural”, una **maternidad sacralizada** de responsabilidad individual, y una reafirmación de comportamientos esperables para el **amor romántico** que instalan y naturalizan las novelas, sobre todo colombianas y venezolanas, y las llamadas revistas del corazón. Estas producciones son de consumo masivo en todo el continente. También las publicidades, en todos los soportes, reproducen y refuerzan estereotipos de género que incluyen además modelos inalcanzables e insalubres de belleza y juventud.

En este sentido, se vuelve imprescindible la **capacitación y sensibilización** del personal de los medios. La participación de las mujeres en la matrícula de ingresantes a las **facultades de Periodismo y/o Comunicación Social** avanzó mucho, pero las currículas no incluyen estudios de género en la formación básica. En toda la región, salvo experiencias aisladas²⁰², la posibilidad de reflexionar acerca de la problemática de género en la etapa de formación es voluntaria o recién en nivel de posgrado. En la medida que no haya una formación de grado y que periodistas y especialistas en comunicación y género no tengan acceso a posiciones de decisión real, el producto mediático que llega a la audiencia está teñido del mismo androcentrismo y con diferentes intensidades de misoginia y machismo.

Existen esfuerzos de capacitación en comunicación y género que recaen en organizaciones de la sociedad civil y redes de periodistas (en Colombia, la Red Nacional de Periodistas; en México, Cimac; en Argentina RedPAR y RIPVG en Argentina, entre otras), pero no hay experiencias de capacitación y sensibilización al personal de las empresas periodísticas, en todas las instancias de la producción de contenidos noticiosos o de ficción.

RECOMENDACIONES

En tanto los Estados sean indiferentes a la situación de las mujeres en la elaboración de contenidos y toma de decisiones en los medios de comunicación, así como en su acceso a las tecnologías de información y comunicación, la desigualdad estructural en la Región no podrá eliminarse.

1. Generar acciones para garantizar el acceso de mujeres a los puestos jerárquicos de toma de decisiones en empresas de medios, tecnología e investigación vinculada a TIC.

²⁰⁰ <http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/wp-content/uploads/2013/11/INFORME-FINAL-MONITOREO1.pdf>

²⁰¹ http://www.andi.org.br/sites/default/files/resumo_executivo_mulher_violencia_ANDI_2011.pdf

²⁰² En Cuba se incluyen desde hace tres años temas de género en la currícula de estudios de Periodismo. La UNCuyo de Argentina recientemente aprobó la inclusión de una materia obligatoria sobre género y diversidad en la Carrera de Comunicación Social.

2. Sensibilizar y capacitar en perspectiva de género a las personas que trabajan en los medios de comunicación, marketing y publicidad.
3. Promover campañas de información y sensibilización sobre la conveniencia de generar contenidos no discriminatorios, estereotipados o sexistas. Promover la creatividad en productos mediáticos – informativos, de entretenimiento y publicitarios- puesta al servicio de la construcción de otros modelos posibles de familia, de relación amorosa, de una belleza física que respete etnia, edad, medidas corporales, etc.
4. Fomentar, reforzar y dar a conocer públicamente los resultados de monitoreos de contenidos difundidos a través de los medios de comunicación, así como generar mecanismos de sanción efectivos para la difusión de contenidos que refuercen estereotipos o generen violencia simbólica y/o mediática hacia mujeres y niñas. Incluir la perspectiva de género en el Derecho de las Audiencias y en los Protocolos de Ombudsman.
5. Crear mecanismos de inclusión de género y de equidad en las políticas de tecnologías de la información y la comunicación para crear y potenciar habilidades y conocimientos de las mujeres e igualdad de oportunidades de desarrollo social, educativo, cultural y económico.
6. Generar estadísticas e información con datos desagregados por sexo que permitan conocer la situación de inequidad para construir abordajes para la equidad e identificar las brechas de género en los ámbitos de acceso, utilización y capacidades.
7. Desarrollar políticas e incentivos para la igualdad de oportunidades y la equidad en las carreras científicas y técnicas para mujeres y hombres, con becas, igualdad de salarios por igual tarea, y beneficios sociales. Promover la participación de mujeres en estudios de postgrado y actividades de investigación relacionadas con TIC, identificando las barreras que impiden su mayor participación en estas áreas.
8. Fomentar la participación de mujeres en campos laborales relacionados con TIC, revalorizando los oficios y profesiones que usualmente ellas desempeñan. Considerar formas alternativas de trabajo que son facilitadas por la TIC para fomentar la participación de las mujeres en el entorno laboral.

K. LA MUJER Y EL MEDIO AMBIENTE

Redacción: Marcela Ballara y Patricia Jaramillo Guerra, REPEM

Los seres humanos constituyen el centro de la preocupación cuando se trata del desarrollo sostenible porque tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

La **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se celebró en Beijing**, China, en septiembre de 1995 y adoptó la *Declaración y una Plataforma de Acción (Plataforma de Acción de Beijing)* con 12 esferas de especial preocupación entre ellas la de medio ambiente con referencia al Cambio Climático.

De acuerdo a la Declaración de Beijing, las mujeres a menudo no participan de manera igualitaria en las decisiones sea en la gestión de las corporaciones o en instancias financieras que afectan significativamente el medio ambiente. Además a menudo no están suficientemente representadas en las instituciones formales que tienen la función de diseñar e implementar políticas a nivel nacional regional o internacional.

Como se reconoció en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y se refleja en todo el Programa 21, las mujeres juegan un papel esencial en el desarrollo de los patrones de consumo, la producción sostenible y también en los métodos de manejo de recursos naturales.

En general, las mujeres trabajan en el sector de salud en el área de cuidados y/o en profesiones de servicio, aquellos trabajos vinculados al sector industrial son generalmente realizados por hombres. De

igual forma ocurre con los sectores de energía, transporte y desarrollo tecnológico, todos de vital importancia para el medioambiente y las posiciones de gestión y de desarrollo de políticas. Las mujeres y las indígenas de la región, en general, están ausentes en los niveles de decisiones de las empresas y muy pocas lideran compañías vinculadas al medio ambiente. También hay que agregar que las mujeres y las indígenas de la región participan mucho menos que los varones en escuelas técnicas o instituciones que brindan educación científica y tecnológica.

Si miramos los derechos humanos focalizándonos en los derechos de las mujeres, los efectos proyectados en relación con el cambio climático amenazan el disfrute efectivo de una serie de derechos humanos, como el derecho al agua segura y suficiente, a la alimentación, el derecho a la salud y a una vivienda adecuada.

Para hacer frente a estos problemas antes mencionados, se acordó que los gobiernos nacionales implementaran los siguientes objetivos estratégicos:

I. Los Objetivos Estratégicos

El objetivo estratégico K.1. Se refiere a lograr la participación activa en todos los niveles de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente y el Objetivo estratégico K.2 hace referencia a “integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible”. Ambos objetivos analizan los impactos y proponen estrategias para que las mujeres no sean víctimas de los efectos negativos de cambio climático.

El Objetivo estratégico K.3: Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer y da las orientaciones que hay que tener en cuenta respecto a las políticas públicas a nivel nación y local, así como también en programas y proyectos.

Este objetivo se enmarca en las normas internacionales de derechos humanos que son una guía en las medidas para combatir los problemas relacionados con el medio ambiente, el cambio climático y la prevención de desastres naturales, lo que subraya las obligaciones morales y legales fundamentales para proteger y promover el pleno disfrute de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los tratados fundamentales de derechos humanos universales.

II. América Latina y el Caribe: una región vulnerable

América Latina y el Caribe según varias proyecciones es una de las regiones más vulnerables y en ella los fenómenos pronosticados a partir de variables climáticas calculadas por modelos computacionales superan las expectativas más cautas. La región contribuye poco a la generación de emisiones, pero igualmente las sufre y según Informe de CEPAL: “Figura entre las más vulnerables, por estar localizada dentro de la franja de huracanes y tener numerosos estados insulares y zonas costeras bajas, por depender de los deshielos andinos para suministro de agua a los sectores urbano y agrícola y por estar expuesta a inundaciones e incendios forestales”²⁰³, El sondeo de Tierramérica —que incluyó a varios autores y colaboradores del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por su sigla en inglés) y del estudio de CEPAL— concluye que el efecto más evidente y negativo en la región es el incremento de la variabilidad climática y la mayor ocurrencia de eventos extremos²⁰⁴.

Según el Banco Mundial, la región de América Latina y el Caribe (ALC) tiene la mayor disponibilidad promedio de agua del mundo, alrededor de 24.400 metros cúbicos por persona. No obstante, la disponibilidad y la seguridad del agua varían enormemente al interior de los países y entre ellos; en algunas

²⁰³ CEPAL (2012) LA SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO A 20 AÑOS DE LA CUMBRE PARA LA TIERRA Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe

²⁰⁴ CIGAR, CCAF, MICCA FAO, (2013) Investigación de Género y Cambio Climático en la Agricultura y la Seguridad Alimentaria para el Desarrollo (segunda Edición) Disponible en <http://www.fao.org/docrep/018/i3385s/i3385s.pdf> [Último acceso el día 24 de Junio de 2014]

partes de la región el actual uso del agua es insostenible²⁰⁵ no obstante, los países andinos albergan casi el 10% del agua dulce del planeta (CAN, Becerra, M.; 2009). Entre las principales fuentes de agua dulce se encuentran ríos, lagos, pozos o corrientes continuas de agua naturales y los glaciares que están ubicados mayoritariamente en la Cordillera de los Andes. El aumento de la temperatura ya está afectando fuertemente los glaciares y su rol como fuentes de agua y reguladores de la escorrentía en ecosistemas frágiles. Desde mediados de los años 70, los glaciares se han estado derritiendo rápidamente poniendo en riesgo la disponibilidad de agua dulce. El aumento de la temperatura mundial ya ha dado lugar a la pérdida de la nieve en varias cumbres, como el desaparecido glaciar Chacaltaya ubicado a 5.200 msnm (2009)²⁰⁶. A esto se le suma la proliferación de insectos y otras plagas desconocidas en la zona, resultando en la necesidad de diversificar sus productos, por lo tanto se han visto en la necesidad de empezar a experimentar más en sus terrenos utilizando semillas especiales y otras técnicas que reducen su vulnerabilidad.

Las mujeres tienen una relación directa con los recursos naturales, porque en todas las sociedades la mayoría de las tareas domésticas permanecen aún como responsabilidad de las mujeres, debido a la distribución de roles diferenciados y establecidos en base al género.

Las mujeres, especialmente aquellas que se encuentran en las regiones más deprimidas de nuestra región Latinoamericana, resultan afectadas de manera diferente a la de los hombres, ellas se cuentan entre las personas más vulnerables ante el deterioro del medio ambiente y los efectos del cambio climático, como en el caso de las mujeres rurales e indígenas, por constituir la mayor parte de la mano de obra agrícola y tener menores oportunidades de obtener ingresos.

Las sequías y las lluvias obligan a las mujeres a trabajar más duramente a fin de obtener alimentos, agua y energía para sus hogares. Las niñas abandonan la escuela para ayudar a sus madres a realizar esas tareas domésticas, creándose una cadena perversa que determina la vida de las mujeres, restringiendo la continuidad de la educación, el acceso a la atención de la salud, y limitando la superación personal.

Los efectos en el medio ambiente y el cambio climático son múltiples: social, político, económico y cultural. La degradación del medio ambiente impacta directamente las posibilidades vitales de las mujeres y de quienes dependen de ellas, amenazando con ello su vida, su salud y sus oportunidades de desarrollo.

Este ciclo de privación, pobreza y desigualdad menoscaba de manera perversa el derecho humano de las mujeres a una vida digna, atentando con ello contra la misma conservación de la especie humana. Las inundaciones sufridas por los grupos indígenas en el Territorio Mosestén (Bolivia) en febrero 2014 grafican muy bien esta situación ya que las lluvias intensas impactaron los medios de vida de cerca de 58.000 familias obligando a replantearse sus modos de vida, reubicando las casas en partes más altas, cambiar las áreas de plantación, protegerse de las enfermedades que vienen después de la inundación. Las mujeres indígenas de esta área están enfrentando una realidad incierta especialmente ya que han perdido sus hogares y sus áreas de plantación que contribuyen a la seguridad alimentaria. Cambio Climático, las represas en el país vecino (Brasil) y la intensa deforestación son las mayores responsables de estas inundaciones.

A pesar del importante rol que desarrollan las mujeres en la gestión del agua, la perspectiva de género sigue ausente de las legislaciones, las políticas públicas y los programas relacionados con los recursos hídricos. Los programas nacionales, con apoyo bilateral y multilateral, que existen en la región no toman en cuenta los usos diferenciados del agua y las necesidades específicas de mujeres y hombres, ni la necesidad de asegurar una representación equitativa en la toma de decisiones para garantizar la gobernabilidad del agua y, consecuentemente, no asignan recursos financieros para ello²⁰⁷.

²⁰⁵ <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/0,,contentMDK:21873341~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:489669,00.html>

²⁰⁶ http://www.notiboliviarrural.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2282:chacaltaya-estacion-medira-danos-del-chaqueo-a-glaciares&catid=300:medioambiente&Itemid=551

²⁰⁷ Op. CIP CEPAL 2012

Las nuevas tecnologías obligan al reasentamiento. La promoción de las nuevas tecnologías, como las semillas mejoradas, los fertilizantes y plaguicidas químicos, etc., y la introducción de planes de cultivos comerciales y grandes plantaciones han causado la degradación ambiental y destruido ecosistemas autosostenibles, lo que ha afectado a muchas comunidades indígenas hasta el punto de obligarlas a reasentarse en otro lugar. (<http://undesadspd.org/indigenouses/Portada/Cuestiones/Medioambiente.aspx>)

Las industrias extractivas como la minería están cada vez más presentes en territorios indígenas. Esa presencia conlleva militarización, tráfico, uso de pesticidas, violencias sexuales, de mujeres y niñas indígenas. Es importante destacar la relación entre el impacto de las industrias extractivas sobre las comunidades, la violencia ambiental, y la salud sexual y reproductiva de las mujeres indígenas. (*Documento de posicionamiento político y plan de acción de las mujeres indígenas en el mundo adoptado en la conferencia global de mujeres indígenas-Lima 2013*).

III. Medio ambiente y Cambio Climático: roles de género en la toma de decisiones dentro del hogar²⁰⁸.

Las diferencias de impacto entre hombres y mujeres conllevan una serie de decisiones diferentes de acuerdo a su realidad y adoptaran nuevas prácticas agrícolas y medioambientales, con implicaciones diferentes en el bienestar de cada uno. A nivel del hogar, las decisiones relacionadas con la adaptación giran en torno a prepararse frente a los riesgos climáticos o responder a los mismos. La división del trabajo en función del género, hombres y mujeres, tienen diferentes perspectivas sobre lo que está en riesgo y como se puede proteger y garantizar los medios de vida. En el medio rural, por ejemplo, los hombres generalmente son responsables del ganado mayor y las mujeres de los recursos domésticos de agua y energía, la salud, la agricultura de subsistencia y ello se traduce en que deben priorizar cambiando muchas veces las estrategias de sobrevivencia.

La mayor dependencia de las poblaciones indígenas con respecto a los recursos naturales circundantes las hace más vulnerables a la pérdida de biodiversidad sin embargo ellas tradicionalmente han seleccionado y conservado semillas. Son “las guardianas de las semillas”. La experiencia de las semillas de papa, en la comunidad de la Chetilla en Cajamarca en la Sierra norte del Perú es un ejemplo del dominio exclusivo que han ejercido desde la época precolombina (Tapia y De la Torre, 1997). El material genético domesticado de la papa que ellas han ido recogiendo y conservado por siglos es la base de la riqueza genética en los sistemas de producción andinos y constituye también el origen de las nuevas variedades en los bancos de germoplasma²⁰⁹.

Las estrategias de sobrevivencia de las Mujeres: medio ambiente y cambio climático

Las experiencias de innovar no son ajenas a Latinoamérica, puesto que el clima de la región ha estado sujeto a una serie de contingencias desde tiempos prehispánicos, como por ejemplo el fenómeno cíclico de El Niño, razón por la cual existen muchas respuestas que se encuentran codificadas dentro de las culturas y tradiciones ancestrales, éstas en combinación con la implementación de medidas o tecnologías nuevas darán mejores resultados a la hora de dar respuesta a los problemas que genera el cambio climático.

Frente a la situación de deterioro del medio ambiente y los efectos del cambio climático, las mujeres utilizan una serie de estrategias de supervivencia tales como la reducción de los gastos del hogar, la desescolarización de niños y niñas, la venta de bienes, el ahorro en el uso de los recursos como por ejemplo el consumo de productos diferentes de alimentos, porque necesitan menos tiempo de preparación que a menudo son menos nutritivos. En algunos casos utilizan mecanismos de ahorro de energía o de recursos, y el tiempo que dedican a esto es aún mayor que el habitual.

Uno de los problemas más difíciles que enfrentan hoy en día las mujeres es su acceso al agua, situación que es crítica en zonas rurales. Una mujer de Oaxaca México así lo expresa “Lo que sentimos nosotras

²⁰⁸ Op. Cit. CIGAR, CCAF, MICCA FAO, (2013) _[Accesado el día 24 de Junio de 2014]

²⁰⁹ Mario E. Tapia/Ana De la Torre. (1997) Mujer Campesina y las Semillas Andinas .FAO/IPGRI.

aquí es la falta de agua porque no hay suficiente agua para consumir, ya los ríos y los arroyos están secos por lo mismo, creo que se cortan muchos árboles, ahorita hay agua porque ha estado lloviendo, pero si necesitamos hacer algo porque o sino al rato de plano no vamos a tener agua”.

Si bien es cierto que en el campo las mujeres participan en la gestión hídrica como usuarias, principalmente en su recolección para el uso doméstico: cocinar, actividades de aseo para la familia y la atención de la crianza de animales menores, no siempre son quienes toman decisiones y es habitual que son los hombres que deciden sobre los temas de gestión, aunque existen comunidades donde las mujeres se han empoderado en el tema del agua. Y están luchando por el derecho al agua, contra la contaminación y la privatización de áreas urbanas como por ejemplo la Asociación de la Mujer Salvadoreña, lucha en defensa del agua, y contra la instalación de una fábrica de baterías en San Salvador “porque iba a traer plomo a nuestra agua”, ya documentado en otros casos²¹⁰.

Muchas veces las mujeres se organizan en grupos de auto ayuda para afrontar las cuestiones medioambientales y pueden realizar actividades específicas dirigidas a poner a disposición más recursos naturales, como por ejemplo la plantación de árboles y reforestación o vincularse a actividades de conservación de los bosques. Cuando la situación es extremadamente difícil es común que las mujeres utilicen como último recurso la migración en busca de mejores posibilidades económicas y sustento para la familia que dejan.

Un área en que las mujeres se han destacado es la gestión de residuos urbanos (metano de los vertederos y metano y óxido nitroso de las aguas residuales) lo que contribuye aproximadamente con un 5% a los gases de efecto invernadero. Una experiencia para integrar a las mujeres a este proceso ha sido la Sociedad de Gestión Ambiental Boliviana que implementó proyectos de educación y apoyo para las personas que viven de esta actividad en el proyecto de “Ciudades Focales de Cochabamba”. Uno de estos grupos, formado mayoritariamente por mujeres, trabaja en un vertedero en una actividad hereditaria familiar, otra parte de los recolectores urbanos trabaja en los contenedores de basura y está formado básicamente por mujeres de hogares unipersonales. En la mayoría son inmigrantes. La Sociedad de Gestión Ambiental busca darles un estatuto legal y capacita a sus miembros para la confección de manualidades y artesanías a partir de estos productos, se ha establecido un centro de acopio de productos al que las recicladoras pueden acceder fácilmente²¹¹.

En Brasil,²¹² a Cooperativa de Reciclagem Unidos Pelo Meio Ambiente, CRUMA, fundada en 1997 para preservar el medio ambiente y paralelamente generar empleos entre otros a través de recoger, separar y transportar material reciclable para su posterior. Esta actividad concentra un importante porcentaje de mujeres y niños en programas de separación de materiales reciclables en las ciudades de Curitiba, Sao Paulo, Porto Alegre, Santos, Sao José dos Campos y Sao Sebastião. Este tipo de programas ha sido muy popular en Brasil, y hoy este país tiene uno de los mayores programas de separación de materiales que cualquier otro país de la región²¹³. En Curitiba en la recolección de los materiales la municipalidad emplea a hombres y mujeres desempleadas o en rehabilitación por adicción a drogas, este programa ha sido tan exitoso, que obtuvo un premio internacional del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP) en 1990²¹⁴.

Cempre es otra organización con fuerte participación del sector privado que está en el tema del reciclaje. Ha elaborado manuales de reciclaje (Cadernos de Reciclagem), en los que se discuten las diferentes formas de recolección de materiales reciclables de distintas fuentes, como oficinas y escuelas; co-

²¹⁰http://www.biodiversidadla.org/Principal/Secciones/Documentos/Ser_mujer_indigena_campesina_y_luchadora_en_un_continente_machista

²¹¹ Bifani Patricia- Richard (2012) , Desafíos Del Siglo XXI: Cambio Climático y Género Tesis Doctoral Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Campus de Rabanales, Córdoba, España

²¹² <http://www.informeavina2009.org/espanol/reciclaje.shtml>

²¹³ Ch. Wells, “The Brazilian Recycling Commitment: helping stimulate recycling in a developing country”, en UNEP Industry and Environment, abril-junio de 1994.

²¹⁴ Op cit. Ch. Wells,

munidades, realiza la Encuesta Nacional de Programas de Reciclaje, proporciona un paquete educativo para los recicladores informales²¹⁵.

Colombia es el país más avanzado en materia de reciclaje en América Latina gracias a los esfuerzos de fundaciones y organismos privados. La Fundación Social (FS) es una de las organizaciones más activas en el mundo que trabajan a favor de los recicladores informales que inició su Programa Nacional de Reciclaje en 1991, el cual actualmente cuenta con más de 100 cooperativas que agrupan a más de 4.500 familias de recicladores a lo largo y ancho del país²¹⁶. Al igual que en el Brasil el porcentaje de mujeres y niños trabajando en estas actividades es significativo. La actividad del FAS también se extiende al asesoramiento de cooperativas de recicladores y recicladoras interesados las que pueden afiliarse al Programa Nacional de Reciclaje de la FS y/o a la Asociación Nacional de Recicladores (ANR). La ANR tiene programas de educación respecto de la importancia del reciclaje y de los beneficios sociales, económicos y ambientales de las actividades de los recicladores informales, además trabaja para la dignificación y legalización del reciclaje informal, dos de las asociaciones regionales han creado Centros de Atención Integral al Reciclador (CAIR) en las ciudades de Bogotá y Cali. Estos centros ofrecen cuidado infantil a bebés y niños de los recicladores y proporcionan educación, cuidado médico y actividades recreativas para todos los miembros de las familias.

Algunas de las propuestas que pueden ayudar a las mujeres a adaptarse a los efectos del cambio climático, es apoyarlas en la negociación, realizar acciones para que tengan poder en la toma de decisiones, tener acceso al intercambio de información a través de grupos afines, y participar en la gestión de riesgos. En este marco, la radio y la televisión comunitaria, pueden jugar un papel muy importante para mantener informada a la comunidad y especialmente a las mujeres. Ambos medios son útiles para atender los temas claves que preocupan a las mujeres, y también para difundir sus saberes, sus pensamientos y sus leyendas. Es decir, los medios “tradicionales” comunitarios son la ventana por la que las mujeres también compartan toda su cultura.

IV. Como fortalecer las políticas públicas sobre Recursos Naturales y Cambio Climático en apoyo a las mujeres rurales: las perspectivas y las respuestas de los gobiernos.

En la región se vislumbra que el enfoque dominante en las políticas públicas para el desarrollo es la modernización de la producción sin enfoque de género, “obtener desarrollo” mediante el crecimiento económico sin considerar el perfil de las mujeres en los aspectos donde se encuentran más vulnerables. Como lo estipulado por ONU Mujeres (2011)²¹⁷, es indispensable hacer un análisis de género que documente que las brechas de género especialmente en la división del poder y el acceso a los recursos de las mujeres rurales.

La situación medioambiental de nuestro continente agrava el panorama de los modelos de desarrollo propuestos para salir de la pobreza, especialmente porque esta última se concentra en las zonas urbanas y periurbanas de las grandes ciudades.

Es indispensable contar con un perfil de las mujeres especialmente las indígenas en América Latina y el Caribe, donde se pueda reunir la información que hemos mencionado a lo largo de esta presentación. También se necesita realizar un estudio actualizado sobre el mismo, en el que se permita conocer los resultados reales, hoy inexistentes. No solo contar con datos estadísticos e indicadores, sino con la experiencia directa de las mujeres. Con estos datos, los países y gobiernos pueden diseñar políticas públicas Medioambientales y de Cambio Climático sobre adaptación y mitigación tomando en cuenta los datos actualizados. Hay que potenciar la equidad de género en el sector rural y urbano de manera que las mujeres adquieran autonomía y se empoderen en todas las áreas y puedan ser capaces de desenvolverse en la sociedad de la misma manera que los hombres. Estrategias y políticas de adaptación, mitiga-

²¹⁵ Op cit Ch. Wells, .

²¹⁶ M. Medina, “Supporting Scavenger Cooperatives in Colombia”, en BioCycle, junio de 1997

²¹⁷ ONU Mujeres (2011). “Áreas focales” en ONU Mujeres, *Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*. Disponible en: http://www.unwomen.org/es/focus-areas/?show=Empoderamiento_Econ%C3%B3mico [Accesado el día 10 de abril de 2014]

ción y gestión del riesgo tienen que incluir un enfoque de género considerando las diferencias en las relaciones sociales entre mujeres y hombres en diferentes contextos sociales.

Los países de la región y su compromiso con el Medio Ambiente²¹⁸.

En todas las sociedades, las mujeres y los hombres tienen distintas responsabilidades, conocimientos y necesidades que son esenciales para abordar los efectos del medio ambiente y con ello el cambio climático. Históricamente ellas están en desventaja ya que tienen acceso restringido a los recursos naturales y la información, así como limitado acceso en la toma de decisiones. Todo esto las hace a las mujeres más vulnerables a los impactos del cambio climático

Los serios problemas medioambientales de la región son un desafío clave para el desarrollo sustentable y la reducción de la pobreza y en los últimos años se han puesto en marcha en casi todos los países de la región marcos jurídicos y políticos para la gestión medioambiental, pero su efectiva implementación continúa siendo una seria preocupación.

Actualmente, existen en distintos países de la región leyes sancionadas de carácter ambiental y se está considerando su aprobación en otros casos. Sin embargo, el cumplimiento de estas no ha sido efectivo. También, las obligaciones de los diversos instrumentos ambientales convenios internacionales no se reflejan explícitamente en las legislaciones nacionales como por ejemplo la integración de los conocimientos tradicionales de las mujeres rurales e indígenas en el desarrollo de programas de gestión del medio ambiente. Esta situación está referida en detalles en la revisión de todos los países de la región que enviaron a ONU Mujer siguiendo los 12 objetivos de la Plataforma de acción en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015. En el informe de los diferentes países se mencionan en varias ocasiones que la situación de la mujer está considerada en proyectos o acciones puntuales, pero con la excepción de países como Uruguay, México y Costa Rica las legislaciones no mencionan el tema específico de género²¹⁹.

La aprobación de nuevas leyes es una condición necesaria pero no suficiente para la protección del medio ambiente. Para que la aplicación de estas sea eficiente, las instituciones públicas que velan por la protección del medio ambiente deben continuar el proceso de reorientación y readecuación de sus actividades para incrementar su alcance y su efectividad.

En pocos países de la región se han adoptado Estrategias Nacionales de Desarrollo Sustentable, donde la transversalización de género está casi ausente, con excepción de Costa Rica, Uruguay, México. Una de las barreras principales para alcanzar estos objetivos son financieros, pues se exige que se asignen presupuestos y se invierta más en la protección del medio ambiente. El éxito para abordar los desafíos clave en esta área depende de desarrollar capacidades para la implementación, el monitoreo, aumentar la concienciación y obtener apoyo político y financiero para la gestión medioambiental.

Otra situación es que en la mayoría de los países falta una legislación y su reglamentación para el control de la producción, transporte, almacenaje y disposición de sustancias y productos tóxicos, así como para la prohibición de la importación de desechos tóxicos y/o radioactivos a la región, tal como ha sido informado por estos países en sus respuestas al Cuestionario para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015” Sumado a

²¹⁸ La información de este apartado se basa en una revisión de todos los países de la región que enviaron a ONU Mujer la “Respuesta al Cuestionario enviado a los gobiernos para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015” Disponible en <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/preparations> [Último acceso el día 3 de Julio de 2014]

²¹⁹ EL Salvador cuya Estrategia Nacional para el Cambio Climático base para la construcción del Plan Nacional de Cambio Climático, incluyen cinco temas críticos: y no tiene perspectiva de género, de igual forma se puede mencionar el caso de Chile con la Ley de base de medio ambiente (19.300). o Plan de Adaptación al Cambio Climático en Biodiversidad.

esto, la mayoría de los proyectos implementados en este marco están fuertemente vinculados a la presencia y financiamiento de la cooperación internacional y a la inversión privada, lo que cambia el rol del Estado en estas actividades a una acción reguladora más que efectora directa, función que los gobiernos de los países de la región no tienen bien desarrollada. Algunas de estas fuentes internacionales: de la cooperación o de la banca multilateral de desarrollo son el Fondo Mundial del Ambiente (GEF, por sus siglas en inglés), los Fondos de Inversión del Clima (CIF, por sus siglas en inglés), están integrados por: Fondo. Fondo estratégico sobre el clima (SCF), el Fondo Especial de Cambio Climático (SCCF, por sus siglas en inglés) operado por el Fondo Mundial del Ambiente (GEF), el Fondo para la Adaptación principal instrumento financiero bajo la CMNUCC, el Fondo para países menos adelantados, el Fondo Verde que aún no ha entrado en operación y que tiene como objetivo financiar las necesidades de adaptación y mitigación de cambio climático en los países en vías de desarrollo²²⁰.

Los gobiernos deberían reconocer y apoyar la contribución de las mujeres, incluidas las indígenas a la conservación y gestión de los recursos naturales y promover una política activa que incorpore la perspectiva de género en todas las políticas y programas sobre medio ambiente. Más aún es importante que se realice un análisis de los diferentes impactos entre las mujeres y hombres, antes de tomar decisiones.

V. A manera de Conclusiones

- Para entender la realidad de las mujeres en la región se debe tomar en cuenta la relación con su medio ambiente y reconocer que el cambio climático, no es neutral en cuestiones de género. Abordar el cambio climático requiere un enfoque equitativo que proteja y promueva los derechos humanos, los derechos de las mujeres y lograr la igualdad de género con el fin de garantizar medios de vida sostenibles.
- Medio Ambiente y Cambio climático debe centrarse en cuestiones que están directamente relacionadas a las actividades de la mujeres en su vida diaria y que son afectadas por el cambio climático, como el acceso, el suministro y la disponibilidad al agua, la seguridad y soberanía alimentaria, así como las fuentes alternativas, renovables y sostenibles de energía de bajo costo.
- La revisión de la información nos indica que existe falta de voluntad política en los países de la región para lograr compromisos con el fin de reducir las emisiones y estabilizar la temperatura media global. Las políticas públicas sobre medioambiente y cambio climático deben valorar e incluir la potencialidad de las mujeres para encontrar respuestas y lograr cambios transformadores de manera que se pongan impedimentos para desarrollar sus capacidades y ejercer sus derechos a plenitud.
- La implementación de acciones puntuales o de proyectos sin un marco legislativo y una política pública con perspectiva de género no garantizan que las necesidades y situaciones específicas de las mujeres serán tomadas en la planificación para la mitigación y la adaptación como también en la financiación de sus actividades. Estrategias y políticas de adaptación, mitigación y gestión del riesgo tienen que incluir un enfoque de género considerando las diferencias en las relaciones sociales entre mujeres y hombres en diferentes contextos sociales.
- El papel de la mujer debe ser analizado teniendo en cuenta su papel estratégico en la construcción de soluciones reales a la crisis climática, tanto desde el punto de vista de la adaptación, como de la mitigación. Los costos y beneficios planteados por las estrategias de adaptación, así como las estrategias de mitigación, deben tomar en cuenta un enfoque de género para que se visualice en qué medida estos costos y beneficios son favorables o desfavorables para las mujeres.
- Las comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales que están enfrentando los impactos del cambio climático están ajustando sus costumbres y saberes ancestrales para encontrar soluciones, para lo cual necesitan tomar en cuenta los hechos científicos y combinarlos con el fin de desarrollar nuevas tecnologías como una posibilidad más concreta para lograr un cambio real. Las brechas de inequidad y desigualdad existentes retrasan el planteamiento de soluciones oportunas y pertinentes, por

²²⁰ <http://cambioclimatico.minam.gob.pe/la-gestion-del-cc/financiamiento/fuentes-de-financiamiento-y-mecanismos-de-acceso/>

tanto es necesario lograr un empoderamiento real de las mujeres donde ellas cuenten con las herramientas que les permitan reducir su vulnerabilidad y garantizar a largo plazo una vida digna.

- Los objetivos deben centrarse en la inclusión de las mujeres en actividades claves y asegurar que las mujeres cuenten con la información necesaria, la tecnología adecuada y los recursos para hacer frente a estos desafíos. Esto implica que hay que fortalecer y apoyar el marco general para la planificación de contingencia y las disposiciones para la preparación y respuesta ante los desastres mejorando la capacidad de resistencia a los desafíos económicos, los desastres naturales y el cambio climático y proporcionado ayuda de emergencia y de evacuación a la población incluyendo a los grupos vulnerables y a las mujeres.
- Se hace necesario desarrollar un índice de vulnerabilidad que se extiende más allá de los indicadores económicos y ambientales para incluir otras variables de vulnerabilidad, incluyendo la desigualdad de género.

Frente a esta situación y como una forma de asegurar el cumplimiento de la integración de género en los procesos en apoyo al cambio climático se proponen los siguientes INDICADORES sobre Medio Ambiente:

Indicador K.1. Proporción de hombres y mujeres en las instituciones de decisión a nivel Nacional sobre medio ambiente en los países de la región.

Este indicador dará información sobre el porcentaje de mujeres y hombres representado en los niveles de decisión a nivel nacional en instituciones claves para tomar decisiones. Esto incluye a los diferentes Ministerios que tienen la competencia para referirse a temas vinculados tales como medio ambiente/ Cambio Climático y Prevención de Desastres, transporte, energía, agua.

La información de este indicador mostrará y medirá el lugar que ocupan las mujeres a nivel de la toma de decisiones. La información estadística debe referirse a todos los sectores antes mencionados.

Indicador K.2. Proporción de mujeres y hombres participando en comisiones o grupos sobre medio ambiente en los Parlamentos.

Este indicador permitirá medir la participación de hombres y mujeres en los niveles de decisión sobre medio ambiente y cambio climático a nivel de donde se plantean políticas públicas nacionales.

Indicador K.3. Proporción de Mujeres y Hombres a nivel Internacional participando en las decisiones sobre Cambio Climático.

Este indicador dará información sobre la participación de hombres y mujeres en las diferentes instancias de decisión sobre Cambio Climático a nivel Internacional. Debe presentar información del porcentaje de mujeres participando en la Convención de Cambio Climático (UNFCCC), como parte de las delegaciones de otras instancias vinculada a este proceso tales como las Conferencia de las Partes (COP's por su sigla en inglés) los cuerpos subsidiarios (SBs por su siglas en ingles) y el Cuerpo Subsidiarios de Consejo científico y Tecnológico (SBSTA por su sigla en inglés).

Indicador K.4. Proporción de mujeres y hombres que han cursado y/o se han graduados de la educación terciaria: en ciencias naturales y tecnología²²¹.

²²¹ un cuarto objetivo estratégico que dice relación con el acceso a la educación, terciaria ya que es un punto importante para que las mujeres se integren en áreas de tecnología donde están débilmente representadas. Así lo han destacado en numeroso documento de la UNESCO y ONU MUJER Solano, D. 2008. Estrategias de Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. Santiago de Chile. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001595/159531s.pdf> [Último acceso el día 25 de Julio de 2014]

Este indicador mide la proporción de mujeres y hombres graduados de la educación terciaria en los temas entre otros de ciencias naturales, tecnología, ciencias físicas, protección medioambiental, ingeniería y otros considerados de importancia para cada país. También puede incluir los post grados y las investigadora en esos temas que se encuentran trabajando en instituciones públicas y eventualmente las privadas.

L. LA NIÑA

Redacción: Susana Chiarotti, CLADEM

El área que se ocupa de la situación y condición de las niñas en la Plataforma de Acción de Beijing, contiene nueve Objetivos Estratégicos, orientados a la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña (L 1); Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña (L2); Promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial(L3); Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional (L4); Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición (L5); Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan (L6); Erradicar la violencia contra las niñas (L7); Fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política (L8); y Fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas (L9).

Sobre cada uno de estos objetivos, los Estados debían informar (a) los Progresos y seguimientos realizados, acompañando ejemplos de medidas tomadas, con cifras, estadísticas y datos concretos; (b) los obstáculos, las deficiencias y los retos encontrados desde 2009 y (c) Si se han introducido en el país medidas/políticas de austeridad, como aumentos de los impuestos, recortes en el gasto público o reducción del sector público a raíz de la crisis financiera de 2007/2008 y en caso afirmativo, en qué medida han afectado dichas medidas/políticas a cada esfera de preocupación.

Los indicadores propuestos a los Estados fueron:

a) **Estado civil** de las mujeres adolescentes entre **15 y 19** años.

b) En cuando a la **educación** se medirá la **tasa neta escolarización enseñanza primaria**, la tasa bruta escolarización enseñanza primaria, la tasa bruta de escolarización enseñanza **secundaria**. Se tendrá en cuenta también la **asistencia escolar de la población de 6 a 12 años** de edad según condición de pobreza, zonas urbanas y rurales y la asistencia escolar de la población de 13 a 19 años de de edad, según condición de pobreza, zonas urbanas y rurales.

c) tasa de mortalidad de la niñez en menores de 5 años, y **tasa de fecundidad adolescente** . .

d) En relación a la **pobreza** de las niñas, se tomará en cuenta la población que vive en hogares pobres, según grupos de edad, zonas urbanas y rurales, y el Índice de feminidad de la población pobre por grupos de edad, zonas urbanas y rurales.

Los Estados de América Latina y el Caribe, en general, no siguieron estrictamente la guía propuesta. Los Informes gubernamentales son parciales y en general, se refieren sólo a algunos de los Objetivos del área de las Niñas. Varios de los indicadores quedaron sin respuesta, como el primero, que permitiría medir el matrimonio infantil y adolescente, con la excepción de **Suriname y Guatemala**, únicos países que aportaron datos sobre esta problemática. La mayoría de los informes carecen de estadísticas. Otra tendencia generalizada es brindar información sobre la niñez en general sin desagregar datos o detallar

la situación de las niñas. Es alarmante la carencia de programas específicos para el cumplimiento de los objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing.

Algunos Estados, como **Costa Rica**, no informaron sobre esta área de preocupación, sino que se remitieron a lo consignado en el resto del informe planteando que su tratamiento era transversal. **Cuba**, al igual que **Barbados**, directamente omite el área sin dar explicaciones. **El Salvador** explica brevemente que las niñas, como “grupo en situación de vulnerabilidad” se benefician de varios programas “sin que sea de manera específica”. Las **Islas Caimán** hacen su reporte de dos párrafos sin perspectiva de género, hablando de los niños en general, al igual que **Dominica**. Otros países como **Honduras, Nicaragua y Perú**, no presentaron su reporte de revisión de Beijing + 20.

Por otro lado, al revisar los informes gubernamentales de manera integral, se observa que el área de Las Niñas es aquella a la que menos atención se le presta. Esto es preocupante, ya que las condiciones durante su infancia determinarán su vida y desarrollo a lo largo del ciclo de su vida, y de su empoderamiento y educación sin discriminación depende la construcción de una sociedad más igualitaria.

Progresos realizados

Varios países informaron sobre políticas y programas que significan un avance en esta área. Sin embargo, debemos destacar que la mayoría de los avances se concentra en el marco jurídico y en el enunciado de políticas y programas, sin que se puedan medir los resultados en la vida cotidiana de las niñas, por falta de datos estadísticos.

En **Antigua y Barbuda** se desarrollaron estrategias como presentaciones en escuelas y campañas para eliminar las actitudes y prácticas culturales negativas contra las niñas. El “Proyecto Inocencia” es una campaña dirigida a víctimas y sus familias para que denuncien el abuso infantil y disminuyan el estigma y la vergüenza que acarrea.

Argentina sancionó normas para prevenir la violencia de género contra las mujeres que incluye a las niñas y, además, una “Ley de Grooming”, que incorpora al Código Penal esa figura delictiva.²²²

2011 la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano, actualmente disponible en todos los vacunatorios y centros de salud del país, de manera gratuita. Otra ley prohíbe que en las escuelas públicas o privadas se pongan obstáculos para que las adolescentes embarazadas y aquellas que están amamantando a sus bebés puedan concurrir normalmente a la escuela. En el 2013 se aprobó la Ley No. 26.847 contra

reprimido con prisión de uno a cuatro años el que aprovechar económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave.²²³

En **Bolivia**, la implementación del Bono Juancito Pinto incrementó el porcentaje de la tasa de asistencia escolar femenina a 83.45%, siendo la tasa masculina de 83.63%. Varios programas implementados para combatir la desnutrición dieron como resultado la reducción del porcentaje de población menor de tres años con desnutrición crónica de 41,7% en el año 1989 a 18,5% en el área urbana y 25,9% en el área rural, en el año 2012. El año 2012 fue declarado por ley como “Año de la no violencia contra la niñez y

²²² Código Penal Argentino, 131:

(6) meses a cuatro (4) años el que, por medio de comunicación, contactare a una persona menor de

edad, con el propósito de cometer cualquier delito contra la integridad sexual de la misma.”

²²³ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Argentina_Beijing_20.pdf

adolescencia en el Estado Plurinacional de Bolivia”, en cuyo marco se desarrollaron acciones de sensibilización para la erradicación de la violencia.²²⁴

Brasil creó la Comisión Interministerial de Enfrentamiento de la Explotación Sexual y Comercial de Niñas y Adolescentes, con la misión de apoyar la construcción de una política de enfrentamiento de la explotación sexual y comercial. El día

Violencia Sexual contra Niñas y Adolescentes, establecido para promover una alta sensibilización sobre el tema. Existe un número gratuito, el *Disque 100*, para denuncias de abusos y explotación sexual contra niñas y adolescentes. Se impulsó la campaña “Cariño de verdad: un gesto contra la explotación sexual”, con el apoyo de artistas, empresarios, atletas y otras personalidades. En 2013 fue lanzado el Plan Nacional de Enfrentamiento de la Violencia Sexual contra Niños y Adolescentes. El Gobierno Federal ha movilizado al sector productivo en acciones de combate a la explotación sexual de niños y adolescentes, promoviendo la “Declaración de compromiso corporativo en el enfrentamiento de la

ción sexual de niños y adolescentes en grandes emprendimientos.²²⁵

En **Chile** se ha instalado un servicio de atención directa a niñas que sufrieron violencia en el Servicio Nacional de Menores, (SENAME). En el año 2013 se formalizó el Primer Consejo Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes del Servicio, cuyo objetivo es prestar asesoría directa al/a la Director/a Nacional en materias de protección de derechos. Está compuesto por 24 niños y niñas, siendo el 58,3% mujeres, dos de las cuales ocupan cargos en la estructura directiva. Del grupo de 8 voceros/as de regiones la mitad son niñas. En el año 2009, el SENAME -junto al Ministerio del Interior, Carabineros de Chile y el Servicio Nacional de la Mujer-, suscribió un Convenio Intersectorial para la oportuna atención de las víctimas colaterales de femicidio. En el año 2011, se atendieron 21 niñas por esta causa; en el año 2012 la cifra asciende a 96 y en el 2013 a 98, considerando la ampliación de esta política pública a las -y los- menores de edad hijas/os de mujeres víctimas de femicidio frustrado y del agresor. En 2011 se incorporó al Código Penal el delito de “Grooming” o ciber acoso, para proteger a las niñas, niños y adolescentes que navegan por internet y por otra ley se estableció la prohibición y sanciones al Bullying en la normativa del Ministerio de Educación.²²⁶

Colombia plantea que ha reducido la desnutrición crónica pero no acompaña cifras de ningún tipo. También destaca el programa de Atención Integral a la Primera Infancia enmarcado en la estrategia del Gobierno Nacional “De Cero a Siempre”, pero sin especificar en qué medida benefició a las niñas.²²⁷

En **Ecuador**, el modelo de atención en los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) se propone garantizar la igualdad de derechos para las niñas y niños, fomentando políticas de género que promueven la igualdad de derechos, haciendo que niñas y niños realicen las mismas actividades, disfruten y usen los mismos espacios, materiales y juegos, y aprendan a compartir actividades y espacios sin excluir a nadie y sin practicar juegos sexistas. El 11 de octubre fue declarado el Día Nacional de la Niña. Desde el Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes (CNNA) se promocionó en el Ecuador, junto con Plan Internacional, la campaña internacional “Por ser niña”, destinada a sensibilizar a la sociedad ecuatoriana sobre el hecho de que las niñas tienen mayores riesgos de no ir a la escuela; dedican más tiempo al trabajo doméstico y las tareas de cuidado; y tienen el riesgo de embarazo adolescente, entre otros. A través del mismo se promueve la inclusión prioritaria de las niñas en la escuela.

²²⁴ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Bolivia_Beijing_20.pdf

²²⁵ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Brasil_Beijing_20.pdf

²²⁶ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Chile_Beijing_20.pdf

²²⁷ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Colombia_Beijing_20.pdf

La Encuesta Nacional de Trabajo Infantil ENTI realizada en el año 2012 pudo diagnosticar las condiciones y circunstancias que obligan a las niñas a participar activamente en el mercado laboral y en las tareas del hogar.²²⁸

Guatemala informa avances en la educación de las niñas, ya que en nivel pre-primaria y primaria, la presencia de la niña ha aumentado; en el nivel básico la deserción escolar ha decrecido. Por otra parte, la tasa de aprobación de las niñas ha aumentado en el nivel primario y la brecha entre géneros ha disminuido. Se adoptaron Guías para docentes y actores sociales, para la prevención de la trata de personas con fines de trabajo forzoso y explotación laboral, en coordinación con la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Ha elaborado los documentos: Análisis sobre la situación de las niñas adolescentes; Compendio estadístico sobre la situación de niñas adolescentes y el Manual para el cálculo de indicadores de niñas adolescentes.²²⁹

Guyana presentó un extenso informe sobre las niñas, acompañado por estadísticas desagregadas por sexo, si bien no todos los programas que se enuncian se refieren específicamente a ellas. Desde el año 2007 cuenta con una Clínica de Ayuda Legal para niños/as.²³⁰

Jamaica dictó en el año 2009 una ley sobre Prevención de la Pornografía Infantil, que criminaliza la producción, importación, exportación y distribución y fija penas de hasta 20 años de prisión y altas multas para asegurar la protección de las niñas que son las principales víctimas de este delito.²³¹ El Instituto de Estudios de Género y Desarrollo condujo un estudio de Riesgos sobre Seguridad Sexual y HIV/SIDA en tres campus universitarios y 4 colegios secundarios, que identificaron factores especiales de riesgos para las niñas, principalmente abuso precoz, violencia de género y embarazos no planeados.²³²

En el caso de **México**, se hace un reporte bastante extenso pero sobre niñez en general, mencionando en un renglón que se ha trabajado en embarazo adolescente, sin dar mayores precisiones. Sin embargo, esas limitaciones se suplen con anexos con estadísticas que aparecen bastante completos. Entre los datos consignados, podemos ver que las niñas se benefician al igual que los varones de los desayunos escolares; y de los programas a menores de 5 años en riesgo no escolarizados. También se observa que creció el número de adolescentes ocupadas no pobres a la vez que disminuyó el número de adolescentes ocupadas pobres; cómo incide la maternidad en la participación económica; o el mayor tiempo dedicado por las niñas y mujeres al cuidado de otros (que en las mujeres es el doble que el de los varones). Lamentablemente, en la mayoría de los cuadros estadísticos, las categorías de edad 14- 44 ó 16-44, no permiten discriminar adecuadamente la incidencia en niñas y adolescentes de todos estos indicadores. Un dato importante es que subió el presupuesto asignado para la igualdad entre varones y mujeres en más de un 300%.²³³

Panamá reporta sobre varios programas dirigidos a niñez y adolescencia en general, sin diferenciar a las niñas. Uno de ellos, es la Campaña "Yo no Soy un Juguete" que tiene por fin advertirles a los viajeros que ingresan al país o transitan por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, sobre la legislación que existe . No hay datos ni estadísticas que permitan verificar resultados.²³⁴

²²⁸ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Ecuador_Beijing_20.pdf

²²⁹ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Guatemala_Beijing_20.pdf

²³⁰ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Guyana_Review_Beijing_20.pdf

²³¹ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Jamaica_Review_Beijing_20.pdf

²³² http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Jamaica_Review_Beijing_20.pdf

²³³ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Mexico_Beijing_20.pdf

²³⁴ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Panamá_Beijing_20.pdf

Paraguay implementó en el año 2010 el Programa “Abrazo” cuyo objetivo es lograr la disminución progresiva del trabajo infantil en las calles, que protege a 8982 niños/as (de 0 a 14 años), de los cuales 4247 son niñas, lo que equivale al 47,3% del total y 2815 adolescentes (de 14 a 17 años) de los cuales 1283 son mujeres, lo que equivale a 45,6% del total. La Dirección de Promoción del Buen Vivir de Pueblos Originarios de la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, protege a 343 niñas/os y adolescentes en el marco de su Plan de Desarrollo Comunitario, de los cuales 109 son niñas, lo que equivale al 31,8% del total, y 16 adolescentes mujeres, lo que equivale al 4,7% del total. El trabajo doméstico de menores o criadazgo es considerado como “Trabajo Infantil Peligroso” de acuerdo al Decreto Presidencial No 4951/05 “Que establece la lista de Trabajo Infantil Peligroso”. La legislación interna ha fijado los 14 años como edad general para el acceso al trabajo de adolescentes y la edad de 18 años para los trabajos peligrosos. (No se cuenta con datos sobre la efectiva implementación de esta norma). Además, se cuenta con un Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (2012- 2017), aprobado por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia por Resolución N° 02/2011 y una Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Abuso, Explotación, Maltrato sexual y laboral, 2010 - 2015.²³⁵ El Ministerio de la Mujer cuenta con un registro de adolescentes (y mujeres adultas) atendidas por explotación laboral y sexual en diversos departamentos del país, a quienes se brindó atención integral y albergue.

El Informe de **República Dominicana** no diferencia la situación entre niños y niñas; describe una serie de programas destinados a la niñez en general, salvo en el caso de embarazo adolescente, donde se ha iniciado la ejecución de programas dedicados a la prevención a través de la Comisión Nacional de Prevención y Lucha contra la Violencia Intrafamiliar (CONAPLUVI), apoyado por los sectores de los Ministerios de Justicia, el Despacho de la Primera Dama y la Vicepresidencia de la República, destinando el Gobierno un monto de RD\$388 millones para el 2014. Asimismo se implementó un Plan nacional de Alfabetización “Quisqueya Aprende Contigo”, con el objetivo de reducir el índice de analfabetismo existente en el país del 9.7% en el 2012, al 4% en 2014 y 3.5% en el 2016, en personas de 15 años y más.

Suriname acompaña datos sobre niños/as con discapacidades y los problemas de discriminación que enfrentan, como cuidados inadecuados o dificultades para acceder a la educación o esparcimiento. En el año 2008 se estableció una línea telefónica de ayuda a la niñez (123). El Ministerio de Educación ha diseñado políticas para erradicar el castigo corporal en las escuelas, así como evitar la expulsión de jóvenes embarazadas. Se incorporó la educación sexual integral en la currícula escolar y se hicieron esfuerzos para incorporar la perspectiva de género en la educación.²³⁶

La Colonia Británica **Islas Turcas y Caicos**, reporta trabajos realizados por Organismos No Gubernamentales, como los entes principales encargados de promover los derechos de mujeres y niñas.²³⁷ La Unidad de Género coordina con ellas y recibe aportes de DFID Overseas para llevar adelante talleres sobre abuso sexual a niños/as.

El reporte de **Venezuela** no hace diferencias entre niños y niñas. Entre las políticas de infancia, se destaca que promueve el uso del lenguaje no sexista y el *derecho humano al buen trato* a través de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) promulgada en 2007, además de garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos y garantías de los niños, niñas y las adolescentes. Este nuevo derecho humano comprende una crianza y educación

²³⁵ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Paraguay_Beijing_20.pdf

²³⁶ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Suriname_Review_Beijing_20.pdf

²³⁷ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Turks_and_Caicos_Islands_Review_Beijing_20.pdf

, el respeto recíproco y la solidaridad. Lamentablemente no se acompañan estadísticas que permitan medir el resultado de las políticas impulsadas en las niñas.²³⁸

En el año 2013 **Uruguay** equiparó la edad para casarse (16 años) para varones y mujeres, a través de la Ley de Matrimonio Igualitario. Se incorporó la educación sexual como eje transversal en la educación formal y no formal en todos los niveles. Informa sobre diversas leyes y programas destinados a la infancia en general, especialmente la ley de 2013 sobre alimentación saludable, que vigila la alimentación en las escuelas. No hay datos de programas específicos para niñas y adolescentes ni datos estadísticos sobre las niñas.²³⁹

Obstáculos

Al revisar los informes gubernamentales hemos observado que si bien se identifican los problemas que la discriminación genera a las mujeres en su etapa adulta, no pasa lo mismo con las niñas. El paradigma de niñez, en general, es masculino. La mayoría de los países reportaron sobre niñez sin distinguir entre niños y niñas. Es urgente que se aborde el tema niñez con perspectiva de género. Las consecuencias de esta situación son la falta de políticas específicas para las niñas y la permanencia de las barreras para superar la desigualdad. Por ejemplo, no es lo mismo ser un niño en la calle que una niña en la calle. Las niñas llegan a la calle por motivos diferentes, experimentan el desamparo de manera desigual, tienen riesgos distintos, y sin embargo, las niñas no aparecen en las cifras de niñez en situación de calle.

La identificación de obstáculos para garantizar los derechos humanos de las niñas, por parte de los Estados, es un ejercicio indispensable y el primer paso para su remoción. Muchos de los Estados no reportaron obstáculos. Eso no significa que no existan. Puede que no hayan sido detectados o que no deseen mostrarlos. Sin embargo, algunos países han informado sobre ellos, lo que constituye un esfuerzo importante que debe ser destacado.

En cuanto al primer indicador: Estado civil de las mujeres adolescentes entre 15 y 19 años, que está relacionado con el matrimonio precoz, pudimos constatar que en varios países de la región, la edad mínima para contraer matrimonio sigue siendo de 14 a 16 años.

En relación con el segundo indicador: **c) tasa de mortalidad de la niñez en menores de 5 años, y tasa de fecundidad adolescente**, observamos que América Latina es la única región en la que algunos países presentan tasas de fertilidad adolescentes que en vez de disminuir están estancadas o aumentan. Actualmente la tasa de fertilidad de los adolescentes de 15 a 19 años es 70,5 por cada 1000 nacidos.²⁴⁰

En **Antigua y Barbuda** a pesar de los esfuerzos realizados, se mantiene la discriminación contra adolescentes embarazadas, tanto por sus pares como por las autoridades escolares. Esta situación las obliga o a cambiar de escuela o a no retornar luego del parto. Las niñas menores de 16 años no pueden acceder a servicios de salud sexual y reproductiva si no están acompañadas de padre/madre o guardián. Si bien esta medida se dictó para retrasar la edad de iniciación, ha conducido a las adolescentes a explorar modos no convencionales para ser sexualmente activas.²⁴¹

En **Grenada**, el Estado reconoce que las normas y costumbres patriarcales continúan limitando las potencialidades de las niñas; que ellas son el mayor grupo de entre los niños afectados por la incidencia de

²³⁸ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Venezuela_Beijing_20.pdf

²³⁹ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Uruguay_Beijing_20.pdf

²⁴⁰ "Mi vida, mi derecho, poner fin al Matrimonio temprano". ONU Mujeres, UNFPA, UNICEF y UNITE. 2012.

²⁴¹ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Antigua_and_Barbuda_Review_Beijing_20.pdf

la violencia sexual, cuyos autores son predominantemente varones mayores. El embarazo adolescente continúa siendo un problema preocupante.²⁴²

Guatemala muestra cifras de matrimonio infantil (menores de 15: 513) y adolescente (15 a 19: 6.733). Desde hace mucho tiempo se está reclamando al Estado subir la edad de matrimonio de las niñas de 14 a 18 años. A la vez, el número de niñas desnutridas es muy superior al de niños desnutridos, lo que puede deberse a estereotipos culturales que deberán ser revisados. El número de niñas entre 13 y 19 años que ni estudiaron ni trabajaron es de 280.913 mientras que el de niños es de 62.500. La disparidad se mantiene (y puede en parte ser la explicación de los datos anteriores) en la estadística sobre niñas adolescentes ocupadas NO remuneradas, que asciende a 242.310.

Guyana aún no pudo eliminar el castigo físico en las escuelas, que también afecta a las niñas, a pesar que en el año 2011 se dictó una ley prohibiéndolo en los Servicios de Cuidados Infantiles y Desarrollo. En una encuesta pública la sociedad se manifestó mitad a favor y mitad en contra del castigo físico. Además, a pesar de las medidas preventivas, más niñas (60%) que niños (40%) experimentan o presenciaron algún tipo de abuso en el hogar o la comunidad entre 2009 y 2013.²⁴³

Suriname reporta que mientras los varones adolescentes son principalmente víctimas del trabajo infan-

violencia doméstica y embarazo precoz. Los problemas de salud sexual y reproductiva, desigualdad de género y pobreza están interconectados. El único refugio para niños/as sexualmente abusados está siempre en riesgo de cerrarse por falta de fondos. En los últimos 3 años se detectó una nueva tende

. Una de ellas es la pornografía a través del teléfono celular. A pesar que se aumentaron las sanciones para el abuso sexual infantil, se carecen de programas para la detección precoz y el tratamiento de las víctimas. También se reporta un aumento de maternidad adolescente del 15% al 17%, siendo la mayoría de los embarazos no deseados y terminando muchos de ellos en abortos inseguros. La mayoría de las madres adolescentes están fuera de la escuela, tienen poca educación, están desempleadas y son madres solteras. Se mantiene la diferencia de edad para el matrimonio (15 años las mujeres y 17 años los varones). El 11 % de las mujeres entre 15-19 años están casadas o en unión de hecho. Las niñas indígenas o maroon del interior van menos a la escuela que las niñas de la costa. Una de las causas puede ser el matrimonio precoz; o la discriminación a jóvenes embarazadas o madres en las escuelas, lo que las termina expulsando.²⁴⁴

La Colonia Británica **Islas Turcas y Caicos** reporta un aumento del embarazo adolescente y de la tasa de pobreza de las madres adolescentes. Muchas de estas jóvenes no retornan a la escuela debido a una política no escrita de discriminación administrativa y burocrática.²⁴⁵

Además de lo que informan los gobiernos, contamos con estudios y reportes de los organismos intergubernamentales y otras fuentes acreditadas.

El Comité de los Derechos del Niño (CDN) mostró su preocupación a **Paraguay** por la persistencia de algunas prácticas que involucran las niñas en la pornografía, que son culturalmente aceptadas, tales como la participación de las niñas en los concursos de belleza, la publicación de fotografías eróticas de las niñas en los medios de comunicación, y la producción de videos caseros que muestran actos sexuales

²⁴² http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Grenada_Review_Beijing_20.pdf

²⁴³ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Guyana_Review_Beijing_20.pdf

²⁴⁴ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Suriname_Review_Beijing_20.pdf

²⁴⁵ http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Turks_and_Caicos_Islands_Review_Beijing_20.pdf

que involucran adolescentes, que se venden en las calles sin ningún tipo de restricción legal.²⁴⁶ Asimismo recomendó establecer y aplicar un marco normativo *eficaz* para prevenir y eliminar el turismo sexual infantil y criminalizar la práctica social del “criadazgo” que debería equipararse a la venta de niños/as.

El CDN, manifestó también a **Panamá** su preocupación por la disparidad en la edad mínima para contraer matrimonio, que es de 16 años para los niños y 14 para las niñas y le recomendó elevar la edad a 18 años para ambos sexos en concordancia con recomendaciones del Comité CEDAW. Asimismo, llamó la atención sobre el gran número de embarazos de adolescentes, especialmente entre las niñas indígenas y afropanameñas. Le preocupa además la falta de acceso de los niños y adolescentes a información sobre la salud sexual y reproductiva y la falta de educación formal en las escuelas sobre esos temas. Por otra parte, el Comité expresa su profunda preocupación por los cambios propuestos a la legislación vigente cuyo objetivo es enviar a las niñas embarazadas a instituciones de educación especial, lo cual es una grave violación de sus derechos.²⁴⁷

En el caso de **Costa Rica**, el CDN se mostró preocupado por la elevada tasa de embarazos precoces (uno de cada cinco partos de madres menores de 19 años); el riesgo de defunción materna entre las adolescentes (cuatro veces mayor que entre la población adulta); la falta de acceso al aborto legal, la carencia de directrices para informar a los médicos acerca de cuándo pueden practicar legalmente un aborto; la elevada tasa de abortos practicados en condiciones de riesgo y la falta de atención adecuada después de un aborto; la no disponibilidad de anticonceptivos de urgencia en el sistema de salud oficial, incluso para las víctimas de una violación, a pesar de la alta incidencia de la violación y de la violencia sexual intrafamiliar; y el bajísimo índice de uso del preservativo; la falta de programas de educación sexual; y el limitado acceso de los adolescentes a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva.²⁴⁸

Es preciso señalar las preocupaciones del CDN sobre los abusos sexuales cometidos por miembros de las iglesias católicas que operan en todo el mundo bajo la autoridad de la Santa Sede²⁴⁹. En el segundo informe periódico de la Santa Sede (2014), el CDN señaló que ésta no ha dado prioridad al interés superior de la infancia en el tratamiento de las denuncias de abuso sexual infantil, pues ha colocado sistemáticamente la preservación de la reputación de la Iglesia y la protección de los autores, incluso en algunos países las autoridades eclesiásticas han obstaculizado los esfuerzos para que las denuncias ante las autoridades civiles se hagan obligatorias y para ampliar el plazo de prescripción del abuso sexual infantil. El Comité manifestó su preocupación por en el caso de una niña brasileña de nueve años de edad que fue sometida a un aborto de emergencia en 2009 para salvar su vida después de haber sido violada por su padrastro, y un arzobispo de Pernambuco sancionó con la excomunión a su madre y al médico que realizó el aborto. La Comisión recomendó a la Santa Sede revisar su postura sobre el aborto ya que esta pone en riesgo la vida y la salud de las niñas.

Además de los obstáculos y retos enumerados más arriba, deseamos destacar dos situaciones que son también un espejo de otros múltiples problemas subyacentes. Nos referimos a **las niñas migrantes y las niñas con discapacidades**.

Niñas migrantes

²⁴⁶ Comité de los derechos del niño. Concluding observations on the initial report of Paraguay submitted under article 12 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, adopted by the Committee at its sixty-fourth session (16 September–4 October 2013).

²⁴⁷ Comité de los derechos del niño- CRC/C/PAN/CO/3-4-21 de diciembre de 2011

²⁴⁸ Comité de los derechos del niño- CRC/C/CRI/CO/4- de agosto de 2011

²⁴⁹ Comité de los Derechos del Niño- CRC/C/VAT/CO/2- 25 de febrero de 2014

Los Estados, en el cumplimiento de la Plataforma de Beijing, tienen, entre otros objetivos: Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña; Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan; y Erradicar la violencia contra las niñas. Estas obligaciones se ven vulneradas gravemente en el caso de las **niñas migrantes**, especialmente, cuando **no están acompañadas**. Las niñas pueden emigrar por su voluntad o enviadas por sus familias. En el primer caso, la decisión de migrar obedece a factores como la reunificación familiar, el ser víctimas de persecución por parte del crimen organizado, (maras, pandillas, redes de narcotráfico o de trata de personas); violencia y explotación; los desastres naturales; ó el maltrato y abandono en sus lugares de origen. Desde toda Centroamérica cientos de niñas llegan a **México**, tanto para quedarse allí como para pasar a **Estados Unidos**.²⁵⁰

El segundo caso se da cuando las familias mandan a sus hijas/os al exterior para que trabajen. Un ejemplo frecuente es el de las familias rurales de **Guatemala** que envían a las niñas y niños a trabajar en el Estado fronterizo de Chiapas (México) para procurar sustento a sus familias a través del envío de remesas. Allí trabajan en condiciones de alta vulnerabilidad, generalmente en comercio informal, labores domésticas o bien son víctimas de explotación sexual. Como los niños y las niñas migrantes no acompañados/as no pueden acceder a las formalidades migratorias, siempre trabajan de forma irregular.²⁵¹

Las niñas migrantes, especialmente cuando no están acompañadas, tienen más riesgos de sufrir abusos sexuales y ser objeto de trata con fines de explotación sexual tanto por funcionarios y autoridades migratorias como por delincuentes organizados. Cuando son detectadas por autoridades migratorias y son menores de 12 años son recluidas en albergues de puertas cerradas, sufriendo así la privación arbitraria de su libertad. Niñas de pocos años, acompañadas y no acompañadas, se encuentran detenidas en las Estaciones migratorias de México. En general no existe un procedimiento efectivo de protección para las niñas migrantes, hay un limitado -y en algunos caso nulo- acceso a la asistencia médica o psicológica adecuada o a otros servicios de apoyo judicial.

La Delegación de la CIDH presenció en Ixtepec (Oaxaca) la llegada del tren procedente de Arriaga (Chiapas) y pudo observar “la presencia en los techos y entre los vagones de cientos de migrantes, incluidos niños y niñas migrantes en situación de extremo riesgo para su vida e integridad personal. La misma situación fue observada por el Relator en Tierra Blanca (Veracruz) donde niños y niñas esperaban acostados al borde de las vías la llegada del tren, sin ningún tipo de protección”.²⁵²

Entre octubre de 2013 y julio de 2014 (10 meses) habrían sido aprehendidos en **Estados Unidos** un total de 61,581 niños, niñas y adolescentes **centroamericanos**, de los cuales, 14,591 habrían sido **salvadoreños**. En este contexto, se indicó que al menos 5,411 niños, niñas y adolescentes salvadoreños habrían sido deportados desde México y los EEUU durante el 2012, 2013 y lo que va de 2014. Se requiere abordar esta problemática desde una aproximación multi-causal que ponga el énfasis en las causas que empujan a estos niños a migrar. Asimismo, es necesario dar pasos hacia una protección internacional en el trayecto y en el destino de los niños y las niñas migrantes, a través de convenios bilaterales y regionales que también aseguren la reunificación familiar sin riesgos. También se deberían implementar políticas públicas destinadas a asistir a aquellos niños que retornan deportados a **El Salvador**.²⁵³

²⁵⁰ OEA- CIDH- Derechos Humanos de los Migrantes y Otras personas en el contexto de la Movilidad Humana en México. 30 de diciembre de 2013, página 98.

²⁵¹ Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús – Los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en la frontera México-Guatemala, 2012. Citado por op. Cit ut supra.

²⁵² OEA- CIDH- Derechos Humanos de los Migrantes y Otras personas en el contexto de la Movilidad Humana en México. 30 de diciembre de 2013, página 99.

²⁵³ CIDH, Comunicado de Prensa 86/14- CIDH culmina el 152º Período Extraordinario de sesiones. 15 de agosto de 2014.

El mismo reporte señala que en sólo 6 meses, entre noviembre de 2013 y junio de 2014 fueron detenidos en la frontera sudoeste de Estados Unidos al menos 13,282 niños y niñas procedentes de **Honduras**; y de enero a junio de 2014 regresaron a Honduras 4,557 niños/as deportados/as, la mayoría procedentes de México. La CIDH recomendó también a **Belice** adoptar medidas de protección de los derechos de las personas migrantes, y evitar su criminalización, así como atender la grave condición de los niños y las niñas no acompañados.²⁵⁴

Niñas con discapacidades

Alrededor de 12% de la población de América Latina y el Caribe vive con al menos una discapacidad (12,4% en América Latina y 5,4% en el Caribe). De acuerdo a un estudio realizado en Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá y Uruguay, las niñas afrodescendientes, seguidas de las niñas indígenas, son mayoría entre la niñez con discapacidad.²⁵⁵ Las barreras y obstáculos que enfrentan para una verdadera inclusión son muchos: arquitectónicos, comunicacionales, legales y actitudinales. En general, suelen agravarse en el caso de las niñas ya que a la discapacidad se suma la persistencia de estereotipos discriminatorios de género.

“En los países del Caribe de habla inglesa, los niños y niñas con discapacidad enfrentan los mismos desafíos

*exclusión social, e insuficientes recursos humanos y comunitarios para su rehabilitación y recreación. Muchos también sufren el desamparo y rechazo de sus pares y de la sociedad. Es usual que padres y apoderados de niños sin discapacidad no deseen que sus hijos compartan la sala de clases con ellos. En todos los países del Caribe hay programas educativos especiales, y las escuelas segregadas son la norma. Sin embargo, en Jamaica y Trinidad y Tobago existen proyectos de inclusión de niños y niñas con discapacidad auditiva y visual en las escuelas secundarias. Estos esfuerzos les ayudarán a prepararse para el mundo real”.*²⁵⁶

Cuando esas niñas son institucionalizadas, enfrentan además otros riesgos. En un reporte reciente publicado por la OEA,²⁵⁷ se informa que en varios países se ha documentado que *“la ratio inter-*

periodos; por la noche puede haber pabellones enteros sin vigilar o cerrados con llave, con una sola persona como responsable. En tales casos, el abuso físico y sexual es frecuente. El personal insuficientemente capacitado puede reaccionar violentamente con bastante facilidad. Los funcionarios sobrecargados pueden recurrir a medidas violentas para mantener la disciplina, particularmente cuando falta personal de vigilancia.”

Además, al no existir protocolos claros y difundidos sobre mecanismos de denuncia, los y las profesionales que los atienden durante el día y verifican signos de violencia, no tienen directivas claras para denunciar, o son perseguidos por hacer la queja, quedando muchos de esos hechos en la impunidad.

Recomendaciones

– **Identificar los obstáculos** que impiden el normal desarrollo de las niñas, con ejercicio pleno de sus

²⁵⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 86/14- CIDH culmina el 152º Período Extraordinario de sesiones. 15 de agosto de 2014.

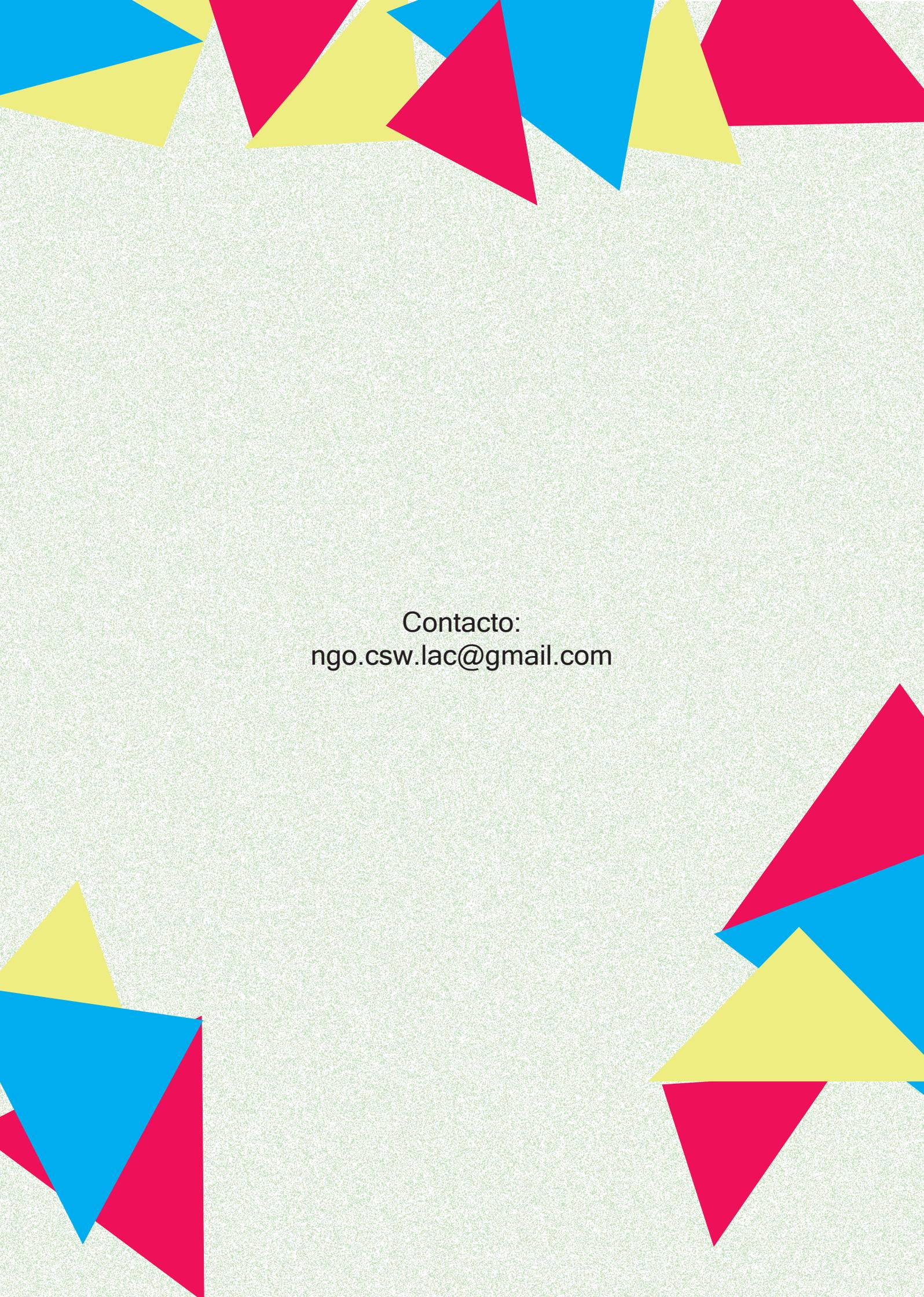
²⁵⁵ CEPAL – UNICEF – Boletín Desafíos Nº 15- noviembre 2012.

²⁵⁶ Entrevista a la Dra. Inette Cambridge, Coordinadora de la Unidad de Estudios sobre Discapacidad de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de West Indies, Saint Augustine en Trinidad y Tobago, en op.cit nota 32.

²⁵⁷ -

derechos humanos, especialmente, el de educarse y vivir en seguridad y sin discriminación ni violencia en su entorno familiar y su comunidad. Entre otros desafíos, deberá incorporarse la perspectiva de género en las políticas de niñez.

- Implementar **sistemas estadísticos desagregados por sexo** que permitan conocer en profundidad la real situación de las niñas.
- Diseñar **políticas específicas** para garantizar la eliminación de todas las formas de discriminación contra las niñas, proteger su integridad física y psíquica.
- Garantizar el **acceso a la justicia para las niñas que sufren abuso sexual incestuoso** u otras formas de violencia
- Fijar la **edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años** para ambos sexos, tal como recomienda el Comité de los Derechos del Niño, e impulsar políticas para evitar el matrimonio precoz y permitir la educación integral de las niñas.
- Implementar **medidas de protección para las niñas migrantes** y estudiar y erradicar las causas que las expulsan de sus hogares y comunidades. Especialmente, reiterando el planteo de la CIDH, garantizar protección internacional en el trayecto y en el destino de los niños y las niñas migrantes, a través de convenios bilaterales y regionales que también aseguren la reunificación familiar sin riesgos e implementar políticas públicas destinadas a asistir a aquellos niños que retornan deportados
- Implementar de manera integral la Convención sobre los Derechos del Niño y la **Convención de los Derechos de las personas con discapacidad**, dando especial protección a las niñas por su situación de discriminación múltiple.



Contacto:
ngo.csw.lac@gmail.com