



Organización de los
Estados Americanos

Desigualdad e Inclusión Social en las Américas

14 Ensayos

Género e inclusión social

*Carmen Moreno**

*Hilary Anderson***

La desigual distribución de los recursos y los ingresos sigue siendo un lastre para el desarrollo sostenible y la democracia en nuestros países y, sobre todo, tensa la gobernabilidad, la seguridad y la paz de la región. Las desigualdades de género, junto con las desigualdades económicas, sociales y políticas son resultado de la persistencia histórica de sistemas y factores estructurales de discriminación y de exclusión de la mayoría de la población de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. Históricamente, las mujeres han estado excluidas de la experiencia moderna debido a las jerarquías de género preexistentes, a la dicotomía privado-público, y a los criterios de inclusión y exclusión imperantes para el goce de derechos.¹

La exclusión de las mujeres es una cuestión multidimensional que contribuye a precarizar su inserción y actuación en los ámbitos económicos, sociales y políticos, afectando su posibilidad de influir en los sistemas y procesos políticos. Así, la exclusión de las mujeres de las

1 CIM e IDEA. La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas. Washington, DC: Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2013, p. 37, <http://www.oas.org/es/cim/docs/CiudadaniaMujeresDemocracia-Web.pdf>

instancias del Estado con poder de decisión, de la representación política y de los recursos públicos pone límites a la democracia y al ejercicio de su ciudadanía de pleno derecho.

Cabe subrayar que no se puede considerar a las mujeres como un grupo homogéneo y que, para muchas, la desigualdad de género se cruza con otros factores –estatus socioeconómico, etnia, edad, capacidad física, ubicación geográfica, estatus migratorio, orientación sexual – que agravan la exclusión. Este enfoque de diversidad es crucial hoy en día porque para muchas mujeres los avances de las últimas décadas han significado un cambio radical en su posición social y su capacidad de incidencia en los ámbitos político, económico y social. Para otras, sin embargo, el transcurrir del tiempo y los cambios económicos y sociales que ha visto la región han empeorado su situación – y siguen viviendo lejos del concepto de la inclusión como precondition esencial para el pleno ejercicio de sus derechos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca que, aunque los efectos de la crisis económica y financiera de 2008-2009 no fueron tan dramáticos para la región como se había previsto, la desigualdad económica y social aumentó y un mayor número de personas cayó en pobreza extrema, entre ellas una mayoría fueron mujeres.² Adicionalmente se reprodujeron las desigualdades de ingreso y de oportunidades, conviviendo con sistemas fiscales poco redistributivos, lo que evidencia la escasa capacidad de los Estados para cobrar impuestos y transferir ingresos a los hogares de renta más baja. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, en 2010, el 32.7% de las mujeres no tenía ingresos propios, porcentaje que se reduce a 12.1% para el caso de los hombres.³

2 CEPAL. La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2010. http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-SES.33-3_La_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf

3 CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: Autonomía Económica: Población sin ingresos propios por sexo, <http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=12&language=spanish> (consultada 05/05/14)

A pesar de que múltiples convenciones y acuerdos interamericanos e internacionales han afirmado y reconocido el valor del trabajo de las mujeres en la reproducción social –incluyendo el trabajo de cuidado- “como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias,”⁴ así como “la necesidad de promover la responsabilidad compartida de mujeres y hombres en el ámbito familiar,”⁵ uno de los obstáculos más importantes para la plena inclusión económica, social y política de las mujeres es, por un lado, la no valoración social y económica del trabajo doméstico y del cuidado y, por otro, el hecho de que las mujeres siguen siendo casi exclusivamente las responsables de este trabajo.

La división sexual del trabajo como realidad estructural es una de las más importantes “desigualdades e injusticias económicas que afectan a las mujeres en los ámbitos familiar, laboral, político y comunitario”⁶ Cuidar es una responsabilidad social y ser cuidado es un derecho – pero la ausencia persistente de la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en la vida familiar, así como la deficiencia del Estado en cuanto a la carga de la crisis económica y financiera y del período de ajuste post-crisis y la creación de una infraestructura de cuidado funcional y sostenible, significa que toda la carga derivada de este derecho se ha concentrado en las mujeres, y se ha manifestado como una barrera significativa a su inclusión en la vida política, económica y social de sus países.

En este artículo exploraremos, desde un enfoque de derechos, como algunas manifestaciones estructurales y sociales de la desigualdad de género actúan contra la inclusión social de las mujeres. La lista no es exhaustiva, y se ha restringido tanto en función de las injusticias más imperantes, como de las áreas principales de trabajo de la Organización de los Estados Americanos y su Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

4 Consenso de Quito (párrafo 9), adoptado en la décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>

5 Ibid.

6 Ibid. (párrafo 12)

1. MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

El marco jurídico y político en torno a los derechos de las mujeres en las Américas es el más sólido del mundo después de Europa Occidental.⁷ Jurídicamente, las mujeres gozan de una amplia gama de derechos en igualdad de condiciones con los hombres. Pero, como destaca ONU Mujeres, “en todas las sociedades, las mujeres tienen menos poder que los hombres y existen dos áreas donde sus derechos están menos protegidos, es decir, donde el estado de derecho es más débil y donde los derechos de los hombres suelen estar muy arraigados. La primera es el ámbito privado, donde muchas mujeres no tienen derecho a vivir en un entorno libre de violencia o a tomar decisiones sobre su sexualidad, el matrimonio, el divorcio y su salud reproductiva. La segunda son los derechos económicos, que incluyen el derecho a un empleo digno y el derecho a heredar y controlar la tierra y otros recursos productivos.”⁸

Desde la adopción de la *Convención sobre la nacionalidad de la mujer* en 1933, la región americana ha ido progresivamente garantizando los derechos de las mujeres en las áreas civil (1952), política (1952), económica, social y cultural (1966 y 1988). Estas garantías se consolidaron en 1979 a través de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW/ONU). Desde entonces, la región ha continuado su avance hacia la garantía del pleno ejercicio de derechos para las mujeres a través de acuerdos cuyo propósito es abordar temas específicos que presentan un particular obstáculo al pleno ejercicio de los derechos, como el tratamiento de la violencia contra las mujeres en la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar*

7 OECD. Atlas of gender and development: How social norms affect gender equality in non-OECD countries. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 2010, p. 92, http://www.oecd.org/document/50/0,3746,en_2649_33935_44810034_1_1_1_1,00.html

8 ONU Mujeres. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: En busca de la justicia. New York: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, p. 11, <http://progress.un-women.org/pdfs/SP-Report-Progress.pdf>

la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para, 1994) o los múltiples Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre temas como la igualdad de remuneración (1951), la discriminación en el empleo y la ocupación (1958), trabajadores con responsabilidades familiares (1981), la protección de la maternidad (2000) o el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011), entre otros.

En las Américas, la gran laguna en esta cobertura de derechos sigue siendo los derechos sexuales y reproductivos. Más allá de protecciones generales a la integridad física, psicológica y sexual (Belém do Pará, 1994), a la salud, la educación y el trabajo (Protocolo de San Salvador, 1999), o la maternidad (CEDAW, 1979, et al.), las mujeres todavía no tienen garantizados sus derechos a decidir, ejercer y controlar su sexualidad y su función reproductiva en condiciones de igualdad con los hombres y libres de discriminación, prejuicios y violencia. Además de ser una violación en sí misma, esta realidad perjudica la capacidad de las mujeres de ejercer plenamente sus otros derechos. La falta de acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva y la incapacidad de decidir cuándo y bajo qué condiciones ejercer su sexualidad y su función reproductiva son un obstáculo al derecho de las mujeres a la integridad física, al más alto nivel de salud, al acceso a la educación y al empleo y a la participación en la vida política, económica, social y cultural en igualdad de condiciones con los hombres.

En cuanto al marco operativo de estos derechos, todos los países de la región han establecido, en sus ordenamientos jurídicos internos, una autoridad gubernamental responsable de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género – conocida como mecanismo nacional de la mujer. El nivel de autoridad de estas entidades y su capacidad técnica varía mucho de un país a otro y en la mayoría de los casos sigue siendo una de las instancias gubernamentales con menos recursos financieros y humanos, menos capacidad de incidencia en la agenda política y menos autoridad para trabajar de manera intersectorial, aunque en algunos países esta situación está empezando a cambiar.

Estos mecanismos nacionales en general son los rectores del Plan de Igualdad que, con distintos nombres en cada caso, busca operativizar el marco jurídico interno e internacional sobre los derechos de las mujeres a través de políticas, programas y acciones concretas y ligadas a metas y tiempos específicos. Estos mecanismos también son responsables de informar a los mecanismos de seguimiento relevantes (Consejo de Derechos Humanos/ONU, Comité CEDAW, Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará (MESECVI), etc.) sobre los avances y desafíos en la implementación de los compromisos internacionales e interamericanos adquiridos por el país en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género.

Aunque un análisis completo de las conclusiones de estos mecanismos va más allá del alcance de este artículo, un balance general revela niveles importantes de desequilibrio en el ejercicio real de los derechos de las mujeres en la región. Por un lado, el marco jurídico en torno a los derechos de las mujeres es muy fuerte, pero por otro, la desigualdad de género y la no aplicación, o la discriminación en la aplicación de este marco jurídico tienen como resultado la persistencia de brechas significativas – que exploraremos en más detalle en la siguiente sección - en la capacidad de las mujeres para disfrutar en la realidad de sus derechos.

2. DESIGUALDAD(ES) EN EL EJERCICIO DE DERECHOS Y LA INCLUSIÓN SOCIAL

2.1 *Los estereotipos de género y la desigualdad y la discriminación en la educación*

En la mayoría de los países de la región, la tasa de matriculación de las mujeres en todos los niveles de educación (primaria, secundaria, superior) supera la de los hombres. Pero estas tasas generales esconden la forma en que la interacción del género con la clase social, la etnia, la ubicación geográfica y otros factores sigue actuando como barrera

para la participación de las niñas y las adolescentes –pobres, indígenas, afrodescendientes, rurales– en la educación formal.⁹ Otras realidades – en particular el embarazo adolescente y la violencia contra las niñas y las adolescentes en las instituciones educativas – atentan contra la permanencia de las niñas y las jóvenes en la escuela, así como en sus niveles de rendimiento.¹⁰

Más allá de esta realidad y como destaca la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (CIDH/OEA), “entre las barreras persistentes en la región, el propio sistema educativo puede constituir el principal obstáculo para lograr una educación en condiciones de igualdad.”¹¹ Tanto a través de la materia curricular como de las prácticas de enseñanza -lo que denomina la CEPAL el “currículum oculto-”¹² los sistemas educativos de la región siguen reproduciendo la desigualdad y la discriminación de género al transmitir, o no contrarrestar, normas y estereotipos discriminatorios sobre hombres y mujeres y su comportamiento social. Adicionalmente, aunque vemos cambios graduales, persiste la segregación en la educación a nivel superior, con una preponderancia masculina en materias como ciencias, matemáticas, ingeniería y computación.

-
- 9 CIDH. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Washington, DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, 2011a, p.65, <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MujeresDESC2011.pdf>
 - 10 CLADEM. Garantía y realización del derecho a la educación en América Latina: Los avances en la igualdad en el goce y el ejercicio del derecho de las mujeres a la educación. Lima: Comité de American Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2011, p. 17, <http://www.cladem.org/images/archivos/publicaciones/regionales/desc/LibroBalanceRegional.pdf>
 - 11 CIDH, 2011a, op.cit., p.65.
 - 12 CEPAL. “La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo.” Serie Mujer y Desarrollo (No. 22). Santiago de Chile: Comisión Económica para American Latina y el Caribe, 1998, p. 15, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/4340/lcl1120e.pdf>

Al ratificar los múltiples tratados y acuerdos internacionales e interamericanos,¹³ los Estados de la región se han comprometido a adoptar medidas específicas para transformar las normas tradicionales de género y los patrones socioculturales de hombres y mujeres a través del diseño de programas apropiados para todos los niveles educativos, con objeto de eliminar los prejuicios, prácticas discriminatorias y roles estereotipados de hombres y mujeres.

En la región, pese a las pretensiones de laicismo de la educación, la hegemonía de las iglesias en cuanto a la educación “moral” y la persistente exclusión o insuficiencia de la educación sexual como parte de los currículums educativos, sigue siendo un obstáculo al pleno ejercicio de los derechos humanos, de hombres y de mujeres, así como al logro de la igualdad de género. Como destaca un reciente informe del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), “... resulta totalmente plausible sostener que el potencial transformador de la educación, sobre todo en la perspectiva de lograr la igualdad de género, no será tal en tanto que la educación pública no sea efectivamente laica.”¹⁴

2.2 *La relación educación > empleo, la desigualdad en el empleo y la ausencia de las mujeres en sistemas formales de remuneración, seguros y beneficios*

Una mirada a las tasas de matriculación escolar y a las tasas generales de participación de las mujeres en el mercado laboral en las Américas puede dar la idea de que la igualdad de género ya se ha alcanzado. Al igual que la participación de las mujeres en la educación, su participación en el mercado laboral también se ha incrementado como resultado de varios factores, incluyendo la crisis económica y el aumento en la jefatura femenina de los hogares.¹⁵ Como excepción a la tendencia

13 Ver por ejemplo: CEDAW (Artículo 5, incisos a y b) o Convención de Belém do Pará (Artículo 8, inciso b)

14 CLADEM, 2011, op.cit., p.60

15 CIDH, 2011a, op.cit., p.29

global de estancamiento de la participación de las mujeres en el mercado laboral, en América Latina y el Caribe esta participación ha aumentado 35% desde 1990.¹⁶ Un reciente informe del Banco Mundial afirma que, si no fuera por este incremento en la participación de las mujeres en el mercado laboral, la tasa de pobreza de la región sería 28% más alta.¹⁷

Sin embargo persiste una brecha significativa entre la matriculación escolar de las mujeres y su estatus en el mercado laboral.¹⁸ Pese a los avances y con respecto a los hombres, las mujeres siguen teniendo una menor tasa relativa de participación en el empleo, una mayor incidencia de desempleo, mayor participación en distintas formas de precariedad laboral (empleos asalariados no registrados, empleos por cuenta propia de baja productividad, trabajos de medio tiempo), menor ingreso promedio en condiciones similares de ocupación y educación (brecha salarial de género), un acceso limitado a la propiedad y a la herencia, a la tierra y al crédito y al acceso y control sobre recursos y servicios.¹⁹ Todo esto significa que las mujeres no derivan los mismos beneficios ni la misma autonomía o independencia económica de su participación en el empleo productivo, que los hombres, lo que constituye una, o tal vez la, precondition fundamental de la inclusión social.

Uno de los factores fundamentales detrás de la desigualdad de género en el mercado laboral es la concentración de las mujeres en la economía informal. Las mujeres tienden a acceder a la economía informal porque este trabajo les permite mayor flexibilidad en la conciliación de su trabajo productivo con sus responsabilidades domésticas y de cuidado. Pero esta mayor flexibilidad también conlleva mayor precariedad en el trabajo, menos ingresos, menos o ningún beneficio y mayor probabilidad de acoso o explotación.²⁰

16 World Bank. Gender at Work: A Companion to the World Development Report on Jobs. Washington, DC: World Bank, 2014, p.8, http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Gender/GenderAtWork_web2.pdf

17 Ibid.

18 CIDH, 2011a, op.cit., p.73.

19 CIM e IDEA, 2013, op.cit., p. 48

20 CIM. Avance de la igualdad de género en el marco del trabajo decente.

Como la participación de las personas en regímenes de seguridad social por lo general se basa en su posición en el mercado laboral, lo anterior ha significado también que las mujeres tengan menos acceso a la seguridad social. En muchos casos, las mujeres son dependientes de los beneficios que derivan de la participación de sus parejas en el mercado laboral o bien de otros beneficios segmentados y en general insuficientes, en particular dadas sus responsabilidades de cuidado y el incremento en la tasa de jefatura femenina de hogares.²¹

2.2.1. La migración y la globalización de los patrones de desigualdad y discriminación

Al igual que en los mercados laborales nacionales, la creciente participación de las mujeres, incluyendo un número cada vez mayor de mujeres jóvenes, en los flujos globales de migración laboral manifiesta las mismas tendencias. Aunque el número de mujeres migrantes laborales sigue creciendo y sus remesas representan un aporte fundamental a las economías de muchos países de la región, se concentran en sectores como el trabajo doméstico y de cuidado que se caracterizan por precariedad, menor acceso a beneficios y con frecuencia condiciones de explotación y abuso.

La concentración de mujeres migrantes en el trabajo doméstico es parte de la construcción de cadenas globales de cuidado, ya que todavía no ha habido una redistribución general de la responsabilidad del trabajo reproductivo –doméstico y de cuidado– entre mujeres y hombres. Muchas mujeres en los países receptores pasan del trabajo doméstico y de cuidado que implican un hogar y una familia, a mujeres migrantes, generalmente en situación de menor estatus socioeconómico y pertenecientes a un grupo étnico marginalizado.²² Aunque estas cadenas globales de cuidado crean

Washington, DC: Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos, 2011, p. 29, [http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP\[Final-Web\].pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/AvanceGeneroTrabajoDecente-SP[Final-Web].pdf)

21 Ibid., p. 54

22 Orozco, A. “Cadenas globales de cuidado” Serie Género, Migración y Desarrollo, No.2. Santo Domingo: Instituto Internacional de

muchos empleos para mujeres migrantes, el trabajo que ellas desempeñan no es valorado social ni económicamente, contribuyendo a la globalización de patrones de desigualdad y discriminación.

2.3. La representación de las mujeres en los medios, la crisis de la masculinidad y el replanteamiento de los roles de género en la nueva sociedad

Los medios de comunicación desempeñan un rol clave en la sociedad e inciden de manera constante en el pensamiento, el comportamiento y la opinión de la ciudadanía. En la búsqueda de sociedades inclusivas y pacíficas, la función de los medios en la deconstrucción de las desigualdades y en la cobertura de noticias desde la perspectiva de género y derechos humanos es de vital importancia.

Los medios son frecuentemente utilizados para difundir imágenes estereotipadas tanto de los hombres como de las mujeres y en general denigrantes de las mujeres, con fines comerciales y de consumo, prácticas que atentan contra el derecho a que se respete su dignidad. La hegemonía del discurso androcéntrico y sexista de los medios da cuenta de la ausencia del enfoque de género como herramienta clave de un periodismo y una publicidad inclusivas, basadas en el tratamiento igualitario de mujeres y hombres.

El Monitoreo Global de Medios (GMMP) del 2010 dio cuenta de que de un total de 570 personas de las que se hablaba en las noticias, sólo 150 (23%) eran mujeres.²³ La redacción de las noticias desde una mirada androcéntrica, donde las mujeres son la minoría, contribuye a su invisibilización y a la exclusión de su participación y contribución en la sociedad. En cuanto a las mujeres profesionales que se identificaron en ese análisis, 25% correspondió a mujeres políticas, 24% a educadoras y

Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, ahora parte de ONU Mujeres), 2007, p.4, http://mueveteporlaigualdad.org/publicaciones/cadenasglobalesdecuidado_orozco.pdf

23 WACC. Proyecto Monitoreo Global de Medios 2010. Asociación Mundial para las Comunicaciones Cristianas, 2010, <http://whomakesthenews.org/>

profesionales de salud y 20% a abogadas o juezas.²⁴ No se identificaron mujeres ingenieras o científicas y en muchos casos se las mencionó sin ocupación o cargo, caso que no ocurrió con los hombres. Los hombres fueron privilegiados en cuanto a consultas y entrevistas (91% de los casos) y fueron el sujeto de la noticia en el 73% de los casos.²⁵

La visión de la masculinidad, que sigue dominando en los medios – proveedor, controlador, agresivo y hasta violento – tiene como contraparte una mujer pasiva, sometida, cuidadora y acomodadora, lo que de ninguna manera corresponde a la realidad de las mujeres de hoy y cada vez menos con la de los hombres. La llamada “crisis de la masculinidad,” en la cual los hombres están buscando una nueva identidad que les permita participar en la nueva sociedad, tiene varias manifestaciones – desde crecientes tasas de deserción escolar y de desempleo masculino, su mayor participación en el crimen organizado y otras actividades al margen de la sociedad y su utilización de la violencia como protesta contra un cambio social que los está dejando a un lado.²⁶ Los cambios dramáticos en los roles de género y el nuevo papel de las mujeres en la sociedad, hasta ahora no ha sido acompañado por un cambio profundo en el típico modelo de la masculinidad. Como resultado, muchos hombres se encuentran en una crisis de identidad, inseguros de su rol y de su función social ya que las mujeres están cumpliendo cada vez más el papel de proveedor. Aunque hasta ahora este fenómeno ha recibido poca atención en los medios masivos, el mismo presenta un desafío importante a futuro para la inclusión social de los hombres.

24 Idem

25 Idem

26 De Boise, S. “Patriarchy and the ‘Crisis of Masculinity.’” The New Left Project (October 14th 2013), http://www.newleftproject.org/index.php/site/article_comments/patriarchy_and_the_crisis_of_masculinity

2.4. *La exclusión política de las mujeres y la agenda política para sus derechos*

La Carta Democrática Interamericana reconoce la importancia de la plena e igualitaria participación de las mujeres en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción de la democracia. En este sentido, el estado del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres de las Américas es un termómetro de la legitimidad, calidad y efectividad de la democracia y la gobernabilidad en las Américas.

Las cifras dan cuenta del grado de exclusión de las mujeres en la vida política y los cargos de representación y poder político: en ningún país de las Américas las mujeres ocupan un tercio de los cargos -simultáneamente- en las más altas instancias de los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial.

En los Parlamentos, a pesar de que sólo una de cada cuatro legisladores/as es mujer, América Latina es la región del mundo con el mayor número de mujeres parlamentarias, después de los países nórdicos, con un promedio regional de mujeres electas en las Cámaras bajas de 25.2%.²⁷ La adopción de medidas de cuota, y en algunos casos de paridad, han permitido que algunos países de la región se ubiquen entre los primeros países del mundo con más mujeres parlamentarias - Ecuador (41.6%), Nicaragua (40.2%), México (37.4%), Argentina (36.6%) y Costa Rica (32%). No obstante, persisten importantes desafíos en países que no tienen medidas especiales para la representación política de las mujeres, como es el caso de Belice (3.1%), Haití (4.2%), San Kitts y Nevis (6.7%), Jamaica (12.7%), Guatemala (13.3%) o Chile (14.2%) y en aquellos países donde una reglamentación deficiente de la cuota o su no implementación ha impedido que se generen cambios significativos - Panamá (8.5%); Brasil (8.6%) o Paraguay (12.5%).²⁸

27 IPU. "Women in National Parliaments: Situation as of February 2014." Inter-Parliamentary Union: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> (consultada el 30 de abril de 2014).

28 .Ibid.

Más allá de los Parlamentos, la participación de las mujeres en la vida política –partidos políticos, gabinetes ministeriales, instituciones electorales, empresas públicas– enfrenta todavía limitaciones importantes con base en la desigualdad y la discriminación de género. El promedio de mujeres en los poderes ejecutivos de los países latinoamericanos se sitúa en 25.99%.²⁹ Una primera aproximación a los datos da cuenta de una presencia ínfima de mujeres en los máximos cargos de dirección de las grandes empresas públicas latinoamericanas. En febrero de 2014, una mujer fue nombrada Directora Ejecutiva de Petrobras, siendo la primera mujer que asumió este cargo en la historia de la empresa.

Más allá de la representación de las mujeres, la posibilidad de incidencia en la política desde una plataforma para los derechos de las mujeres y la igualdad de género enfrenta aún más limitaciones, aunque en la mayoría de países existen comisiones o bancadas de mujeres en los parlamentos y comités de mujeres en los partidos políticos. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) muestra que a pesar de que las mujeres constituyen 50% o más de la militancia de los partidos políticos en países seleccionados, ocupan menos del 19% de las posiciones de liderazgo.³⁰

Independientemente de los múltiples compromisos adoptados con los derechos políticos de las mujeres en la región, los esfuerzos encaminados para su puesta en práctica siguen siendo limitados y las mujeres siguen enfrentando barreras significativas como el acceso al financiamiento de la actividad política y la cantidad y calidad de la cobertura mediática. En los años recientes, la democracia se viene repensando desde la paridad como un principio democrático general³¹. Ecuador y Bolivia fueron los primeros países de la región en adoptar la paridad

29 Ibid.

30 BID e IDEA. Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2010, p. 28, http://www.idea.int/publications/parties_and_parity/index.cfm

31 CIM e IDEA, 2013, op. cit, p. 138

consagrándola a nivel constitucional (2008 y 2009 respectivamente). Hasta el momento, son los dos únicos países donde la paridad abarca de forma general a toda la función pública, ampliando su influencia a los partidos políticos, aunque con normas expresas y obligatorias que se aplican sobre todo en las candidaturas a cargos de elección.³²

Vencer la exclusión de las mujeres en la vida política y en particular de los cargos de representación y poder político es uno de los desafíos cruciales que enfrentan las democracias en las Américas. En este contexto, la paridad emerge como una de las soluciones más plausibles para terminar esta exclusión. La paridad debe avanzar, al menos, en dos sentidos. En primer lugar, debe alcanzar a toda la institucionalidad estatal –y no sólo a las candidaturas a cargos de elección y, en segundo lugar, el abordaje de la paridad debe ser integral –ir más allá de incorporar un porcentaje determinado de mujeres y de establecer el mecanismo de alternancia. “Sin mujeres no hay democracia,” ha sido uno de los reclamos del movimiento de mujeres y feministas en la región, hoy ya asumido por muchas otras instancias, entre ellas, la OEA.

2.5. *El acceso de las mujeres a la justicia*

Clave para la inclusión social es el acceso a la justicia, en particular la lucha contra la impunidad de actos criminales y, un componente poco estudiado, la posibilidad de resarcimiento y reparación del daño ocasionado. En cualquier debate sobre los derechos de las mujeres y la inclusión social, la debilidad del acceso de las mujeres a la justicia y el escaso conocimiento y poco impacto de los estándares jurídicos sobre los derechos de las mujeres en la región es de especial preocupación, incluso a pesar de la existencia de varios casos ejemplares como resultado del litigio estratégico de organizaciones de mujeres en la región.³³ Como

32 CIM e IDEA. La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica. Perú, 2013

33 Ver: CIDH. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación. Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, 2011b,

destaca ONU Mujeres “a pesar de que la igualdad entre mujeres y hombres está consagrada en las Constituciones de 139 países y territorios, las leyes inadecuadas y los vacíos legales, la fiscalización débil y las diferencias en la implementación de la normativa convierten estas garantías en promesas vacías que tienen poco impacto en la vida cotidiana de las mujeres.”³⁴

Pese a sus pretensiones de neutralidad, un Estado de Derecho que no tome en cuenta las diferencias fundamentales entre mujeres y hombres en cuanto a roles sociales, acceso a recursos, participación y situación de vulnerabilidad; no es un garante efectivo de derechos, independientemente de los compromisos internacionales que haya adquirido. En particular, la no aplicación del Estado de Derecho al ámbito privado, espacio donde trabajan muchas mujeres y donde son más vulnerables a la violencia, deja desprotegida a una proporción significativa de la población.³⁵ La CIDH/OEA ha enfatizado que el desarrollo de estándares jurídicos sobre los derechos de las mujeres tiene que ir acompañado por su puesta en práctica,³⁶ que de acuerdo a la Convención de Belém do Pará es una de las obligaciones del Estado. Insiste también en que “el precedente jurídico del sistema interamericano afirma que un acceso de jure y de facto a garantías y protecciones judiciales, es indispensable para que los Estados cumplan de manera efectiva con las obligaciones internacionales que han contraído libremente de actuar con la debida diligencia”³⁷

La implementación concreta de las leyes –nacionales e internacionales– y garantías constitucionales de igualdad de género y derechos de las mujeres es una precondition para que el Estado de Derecho sea una realidad también para las mujeres. Como afirma ONU Mujeres, “los sistemas legales y judiciales que son efectivos pueden convertirse en mecanismos

<http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/ESTANDARES%20JURIDICOS.pdf>

34 ONU Mujeres, 2012, op.cit., p.8

35 Ibid., p.11

36 CIDH, 2011b, op.cit., p.1.

37 CIDH. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, 2007, p.1, <http://www.cidh.org/women/Acceso07/cap1.htm>

vitales para el respeto de los derechos de las mujeres, ya que pueden facilitar la rendición de cuentas, frenar el abuso de poder y crear nuevas normas.”³⁸ Pero en la mayoría del mundo, es más probable que una mujer denuncie un robo que un asalto sexual, una proporción pequeña (5-14%, en Europa) de las denuncias de violación llega finalmente a la etapa de condena y pocas personas tienen confianza en sus sistemas judiciales nacionales.³⁹ En la región, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) ha llamado la atención sobre la ausencia de entidades receptoras de denuncias, así como su concentración en zonas urbanas.⁴⁰

Desde la falta de conocimiento de sus derechos y/o de los mecanismos judiciales existentes hasta los prejuicios y la falta de capacidad y/o recursos de los y las operadores de justicia, las mujeres siguen enfrentando barreras importantes a su acceso a la justicia efectiva. Adicionalmente, las mujeres están subrepresentadas en todos los niveles de todas las instancias de justicia (la policía, las fiscalías, las defensorías públicas, la judicatura) –la presencia de mujeres en las altas instancias de las cortes judiciales de los países latinoamericanos alcanzó 24.3% en 2012⁴¹– pese a la evidencia de que la presencia de mujeres en la policía y otras instancias aumenta la probabilidad de que las mujeres denuncien la violación, la violencia doméstica y otros crímenes de género.

38 ONU Mujeres, 2012, op.cit., p.9

39 Ibid., p.50-51

40 Ver: MESECVI. Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de Convención de Belém do Pará. Washington, D.C.: Mecanismo de Seguimiento de la de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), Organización de los Estados Americanos, 2012, p.59-60, <http://www.oas.org/es/mese cvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf>.

41 CEPAL/OIG, Autonomía en la toma de decisiones: Poder judicial (porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema), <http://www.cepal.org/oi g/ws/getRegionalIndicator.asp?page=07&language=spanish>

2.6. *La violencia contra las mujeres y el enfoque de la seguridad en el ámbito público*

Aunque la falta de seguridad ciudadana es un problema que afecta a toda la población, podemos afirmar que las mujeres viven la violencia, el despojo, la trata y otros problemas de seguridad de una manera distinta a los hombres, diferencia resultante principalmente de la construcción social de los roles de género y de la relegación tradicional de las mujeres al ámbito privado.

En 2014, se cumplieron 20 años de la adopción de la Convención de Belém Do Pará. Los Estados de esta región tienen todavía una deuda que cumplir en materia de violencia y discriminación contra las mujeres. Las decisiones, tanto del sistema interamericano de derechos humanos, como del sistema internacional, dan cuenta no sólo de esta deuda histórica, sino de lo mucho que falta por hacer en el deber de respetar y garantizar el derecho de las mujeres y de las niñas a vivir libres de violencia y discriminación.

Desde 1994, cuando se adoptó la Convención de Belém Do Pará, sus 32 Estados Parte han realizado importantes esfuerzos para avanzar en la construcción de un mundo más justo, equitativo e igualitario para las mujeres. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de los Estados Parte de la Convención por reflejar la gravedad del problema, las altas cifras de violencia y la multiplicidad de formas en que se expresa contra niñas, adolescentes y mujeres hacen evidente la necesidad de profundizar esos esfuerzos. Como destacan los últimos informes entregados por los Estados al Mecanismo de Seguimiento de la Convención (MESECVI):⁴²

- En Argentina, más de 8,000 mujeres denuncian cada año verse afectadas y subafectadas por algún tipo de violencia;

42 MESECVI. Herramientas regionales de lucha contra la violencia hacia las mujeres: La Convención de Belém do Pará y el Convenio de Estambul. Washington, DC: Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, Organización de los Estados Americanos y Consejo de Europa, 2014, p.17-21, <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-CoE-CSWPub-ES.pdf>

- Según los registros de salud de Bolivia, por cada 100,000 mujeres, 323 han sido víctimas de violencia, pero se estima una tasa de atención a mujeres víctimas de solamente 10.46 por cada 100,000;
- En Brasil, por cada 100,000 mujeres, 815.04 mujeres ha sido víctimas de violencia en los últimos doce meses;
- En Colombia, 37% de las mujeres alguna vez casadas o unidas reportaron haber sufrido agresiones físicas por parte de su esposo o compañero;
- En El Salvador, entre 2.7% y 5% de las muertes violentas de mujeres registradas por la Fiscalía General fueron judicializadas y terminadas en sentencia entre 2005 y 2010;
- En Guatemala, de un total de 7,548 casos ingresados por violencia contra las mujeres, sólo 909 han sido sentenciados;
- En México, por cada 100,000 mujeres, 46,994 de entre 15 y 55 años, declararon haber sufrido al menos un incidente de violencia a lo largo de la relación con su última pareja;
- En la República Dominicana en 2012, se denunciaron alrededor de 65,709 casos de violencia contra las mujeres, incluyendo 3,488 casos de violencia sexual
- En Suriname en 2012, 2,582 mujeres fueron víctimas de femicidio a manos de su compañero o excompañero íntimo

Aunque todos los derechos humanos existen tanto en el ámbito privado como en el público, la violencia contra las mujeres (en particular la intrafamiliar o doméstica) se considera todavía a nivel social como un problema privado, a resolverse entre las parejas, en vez de una amenaza a la seguridad de las mujeres. Esto ha significado que en la práctica el tema no se incluya en la política pública sobre la seguridad, ni sea visible como parte del trabajo de protección que realiza el sector de seguridad en la mayoría de los países de la región.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

En las últimas décadas, la región ha adoptado un sinnúmero de acuerdos jurídicos vinculantes y de acuerdos políticos y declaraciones de compromisos sobre los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, y está más allá del alcance de este informe reiterarlos. Cabe destacar que todos estos acuerdos son fundamentales para la plena inclusión social de las mujeres y el ejercicio de sus derechos, y que llegó la hora en que tenemos que transformar estos compromisos en una realidad para la vida de las mujeres.

Los elementos fundamentales de la inclusión social de las mujeres incluyen:

- El reconocimiento y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, tanto de hombres como de mujeres;
- Un mayor trabajo de acompañamiento y de seguimiento con la educación y la comunicación para generar un cambio estructural en las normas, los roles y los estereotipos de género;
- La promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres para el trabajo doméstico y de cuidado y una infraestructura de políticas y servicios que lo permita;
- Un mayor enfoque en la política social como herramienta de lucha contra la desigualdad y la exclusión – incluyendo la seguridad social y la infraestructura de cuidado;
- La participación, liderazgo e incidencia de las mujeres en todos los procesos y en todas las instancias democráticas de sus países en condiciones de igualdad y no discriminación;
- La regulación de la economía informal, la eliminación de la brecha salarial y nuevos enfoques en la creación de empleo que permitan a las mujeres participar en el mercado laboral en condiciones de igualdad y con la posibilidad de conciliar su vida laboral y familiar;
- La eliminación de la cultura de impunidad y aceptación social de la violencia contra las mujeres y las niñas;

- La generación de datos y de otras formas de evidencia sobre las desigualdades de género, el uso de indicadores en base a un enfoque de derechos para medir de manera efectiva el impacto de nuestros esfuerzos y el fortalecimiento de sistemas y mecanismos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos adoptados en materia de derechos humanos de las mujeres e igualdad de género.

* Secretaria Ejecutiva de la
Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

** Especialista Principal de la
Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)