



¿Quién responde a las mujeres?

GÉNERO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

¿Quién responde a las mujeres?

GÉNERO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas

Los principios de confianza en la humanidad y esperanza para el futuro expresados en los instrumentos de las Naciones Unidas para los derechos humanos requieren de sólidos mecanismos de rendición de cuentas para su puesta en práctica. Si quienes suscriben acuerdos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, o la Plataforma de Acción de Beijing, no traducen esos compromisos en acciones ni rinden cuentas por tales acciones, dichos textos pierden credibilidad. La rendición de cuentas es fundamental para que el mundo ponga en práctica los derechos de la mujer y la igualdad de género.



Esa afirmación es la base y la inspiración del presente informe. “¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas” aparece en una coyuntura crítica. Estamos ya a más de medio camino rumbo al 2015, año establecido por la comunidad internacional como plazo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La igualdad de género es un factor determinante de importancia crucial para todos. No obstante, uno de los ámbitos en los que más lento ha sido el avance son la potenciación de las mujeres y la igualdad de género. Particularmente preocupante es la extrema lentitud de la reducción de la tasa de mortalidad materna en algunas regiones. Debemos intensificar nuestras acciones para poner fin a estas muertes, que pueden ser evitadas y que afectan a las madres, a las familias y a sociedades enteras.

El presente informe sugiere que, en determinados contextos, la falta de rendición de cuentas hacia las mujeres explica más sobre el incumplimiento de los compromisos en pro de la igualdad de género que otros factores como la escasez de recursos. Allí donde las mujeres pueden participar en la distribución de los recursos públicos, allí donde pueden contribuir al planeamiento de los servicios públicos, allí donde pueden solicitar y obtener justicia frente a los abusos contra sus derechos, allí donde una actuación deficiente en lo relativo a los derechos de la mujer tiene consecuencias, allí se puede obtener mejores resultados para las mujeres.

“¿Quién responde a las mujeres?” identifica dos elementos indispensables para una rendición de cuentas sensible al género. En primer lugar, las mujeres deben participar en todo proceso de supervisión o rendición de cuentas. En segundo lugar, los compromisos nacionales en pro de la igualdad de género y los derechos de la mujer deben formar parte de los estándares sobre la base de los cuales se toman las decisiones públicas. Pero la principal prueba de fuego para una rendición de cuentas sensible al género será la eliminación de la violencia contra las mujeres. Por esta razón, al inicio de mi mandato puse en marcha la campaña mundial “Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres”.

Las Naciones Unidas se pronuncian firmemente en pro de los derechos de la mujer y de poner fin a la impunidad de la que durante demasiado tiempo han gozado sus infractores. Este informe tiene el propósito de contribuir a esa iniciativa, y lo presento aquí al público mundial.

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Ki Moon Ban". The signature is written in a cursive style and is positioned above a vertical dashed line that extends downwards.

BAN KI-MOON
*Secretario General de las
Naciones Unidas*

Prólogo

En las últimas décadas se han producido grandes avances en lo que respecta a los compromisos en favor de los derechos de la mujer, tanto en el ámbito nacional como en el mundial. No obstante, tales compromisos no siempre han estado acompañados de acciones prácticas. Para demasiadas mujeres, la pobreza y la violencia son factores de la vida cotidiana con los que tienen que lidiar a la par que luchan por acceder a derechos similares a los de los hombres en cuestiones relativas al empleo, la familia y la propiedad de bienes, así como a recursos y servicios públicos.

El informe *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009* ofrece ejemplos de la manera en que las mujeres exigen que se les rindan cuentas de las acciones llevadas a cabo para cumplir los compromisos de promover la igualdad de género y los derechos de la mujer, asumidos por gobiernos nacionales, sistemas judiciales y empleadores, así como instituciones internacionales. Desde la perspectiva de los derechos de la mujer, la rendición de cuentas se cumple cuando todas las mujeres están en condiciones de obtener explicaciones de quienes ejercen el poder, acerca de las acciones que las afectan, y pueden poner en marcha medidas correctivas cuando los responsables incumplen la obligación de promover sus derechos.



Los defensores de la igualdad de género han liderado las acciones para democratizar las relaciones de poder en instituciones privadas y no formales, así como en las del ámbito público. El presente informe muestra que las acciones de las mujeres dirigidas a poner de manifiesto la injusticia por motivos de género y a exigir compensaciones han cambiado nuestra forma de pensar acerca de la rendición de cuentas.

La rendición de cuentas no puede ser resultado exclusivo de presiones por el lado de la demanda. *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009* presenta ejemplos innovadores de Estados e instituciones internacionales que han adoptado medidas para incrementar la rendición de cuentas desde el lado de la oferta. Esto entraña introducir cambios sensibles al género en los mandatos, las prácticas y la cultura de estas instituciones, para garantizar que existan incentivos y consecuencias por el cumplimiento o incumplimiento de los compromisos en pro de los derechos de la mujer. Este informe presenta un marco de análisis para comprender la rendición de cuentas desde una perspectiva de género, y aplica este concepto a diversos ámbitos en que los sistemas de rendición de cuentas determinan el acceso a los recursos y al poder: el político; el de servicios públicos; el de mercados laborales, de consumo y comerciales; el de sistemas judiciales; y el de instituciones internacionales de asistencia y seguridad.

Desde el año 2000, las mujeres cuentan con un compromiso mundial en relación con el cual es posible medir el progreso hacia un incremento en la rendición de cuentas hacia las mujeres: la Declaración del Milenio y sus Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La igualdad de género es un aspecto fundamental para el logro de los ODM, el cual depende cada vez más de que las mujeres se beneficien de las inversiones de desarrollo en materia de educación y salud, puedan participar en los mercados en condiciones de igualdad con los hombres, y estén en condiciones de participar en procesos de toma de decisiones públicas a todos los niveles.

Este informe sienta las bases teóricas para un nuevo programa de rendición de cuentas en pro de los derechos de la mujer y la igualdad de género. Aporta pruebas objetivas no solo de un déficit en la rendición de cuentas, sino también ejemplos de innovadoras iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil que buscan mejorar la rendición de cuentas hacia las mujeres.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Inés Alberdi'.

INÉS ALBERDI
Directora Ejecutiva
UNIFEM

EL PROGRESO DE LAS MUJERES EN EL MUNDO 2008/2009

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN:

ANNE MARIE GOETZ

Autora principal y Asesora principal, Gobernanza, Paz y Seguridad

HANNY CUEVA-BETETA
Especialista en datos y estadísticas

RALUCA EDDON
Coordinadora del proyecto

JOANNE SANDLER
Directora Ejecutiva Adjunta,
Programas

MOEZ DORAID
Director Ejecutivo Adjunto, Organización
y Servicios de Desarrollo Institucional

MALIKA BHANDARKAR

SAMINA ANWAR

ANJALI DAYAL

AGRADECIMIENTOS:

La producción del informe *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009* fue una tarea colectiva y agradecemos sinceramente a las numerosas personas que participaron y contribuyeron de múltiples maneras. Un agradecimiento especial a todo el personal de UNIFEM, que brindó contribuciones por escrito, observaciones, ideas, apoyo al proceso de producción, o simplemente inspiración que recogieron en su dedicado trabajo sobre el terreno. Agradecemos a todas y todos quienes han participado en este informe y deseamos señalar en particular las siguientes contribuciones:

APOYO FINANCIERO:

Todas las instituciones que apoyan financieramente a UNIFEM participaron implícitamente en la producción de este volumen de *El progreso*, dado que el financiamiento del mismo procede en parte del presupuesto básico al cual contribuyen. Un agradecimiento muy especial al Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (SIDA) y al Departamento de Desarrollo Internacional (DID) del Reino Unido. El generoso apoyo que brindaron facilitó la realización de investigaciones adicionales y una mayor difusión, las cuales no habrían sido posibles sin dicho aporte.

CONTRIBUCIONES POR ESCRITO:

Este volumen de *El progreso* recibió múltiples contribuciones por escrito, desde documentos de antecedentes hasta recuadros de texto. Reconocemos con particular gratitud las sustanciales contribuciones a los capítulos efectuadas por Naomi Hossain, Rob Jenkins, Nuket Kardam, Celestine Nyamu-Musembi, Peter Rosenblum y Joanne Sandler. Nikki van der Gaag proporcionó apoyo editorial.

AGRADECEMOS MUY CÁLIDAMENTE LAS CONTRIBUCIONES POR ESCRITO QUE BRINDARON LAS SIGUIENTES PERSONAS:

Barbara Adams, Catherine Albertyn, María José Alcalá, Nisreen Alami, Letitia Anderson, Kelly Askin, Meryem Aslan, Stephanie Barrientos, James Blackburn, Letty Chiwara, Alexandra Cirone, Phyllida Cox, Jean d'Cunha, Nazneen Damji, Dina Deligiorgis, Catherine Dolan, Marina Durano, Eva Fodor, Kate Grosser, Shoko Ishikawa, Ferdous Jahan, Karen Judd, Naila Kabeer, Sudarsana Kundu, Fatou Aminata Lo, Richard Matland, Roshni Menon, Zohra Moosa, Sohela Nazneen, Elizabeth Powley, Riana Puspasari, Shelby Quast, Ryratana Rangsitpol, Socorro Reyes, Colleen Russo, Onalenna Selolwane, Anasuya Sengupta, Elisa Slattery, Masud Siddique, Hung-En Sung, Zeynep Turan, Joeren Verburg, Lee Waldorf, Alys William-Navarro, Stephanie Ziebell.

UN AGRADECIMIENTO ESPECIAL A:

Michelle Bachelet, Presidenta de la República de Chile; Noeleen Heyzer, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Secretaria Ejecutiva de la CESPAP; Ellen Johnson Sirleaf, Presidenta de Liberia; Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente de Brasil; Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; José Ramos-Horta, Presidente de Timor-Leste y Premio Nobel de la Paz 1996; Jody Williams, Premio Nobel de la Paz 1997; José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno de España.

ASESORES EXTERNOS:

Monique Altschul, Winnie Byanyima, Diane Elson, Bjoern Foerde, Emmanuel Gyimah-Boadi, Philip Keefer, Imran Matin, Richard Matland, Maitrayee Mukhopadhyay, Helen O'Connell, Francesca Perucci, Aruna Rao, Rita Reddy, David Richards, Daniel Seymour, Don Steinberg, Aminata Touré, Teresa Valdés, Judith Wedderburn.

OTRAS FORMAS DE APOYO:

No habría sido posible producir un volumen como el presente sin múltiples apoyos de otro tipo. No podemos reflejar en detalle cada una de las innumerables formas de asistencia recibida, pero deseáramos agradecer a las siguientes personas por las diversas maneras en que contribuyeron a la producción de esta publicación:

Sue Ackerman, Gabriela Álvarez, Christine Arab, Julie Ballington, Zineb Touimi Benjelloun, Luciana Brazil, Florence Butegwa, Roberta Clarke, Stephen Commins, Vicenta Correia, Nazneen Damji, Hazel de Wet, Laleh Ebrahimian, Yassine Fall, Ana Falu, Sumantra K. Guha, Gillian Holmes, Caroline Horekens, Takakazu Ito, Jeremy King, Kareen Jabre, Amy Taylor Joyce, Rebecca Karasik, Atul Khare, Monica Kjollerstrom, Wenny Kusuma, Erika Kvapilova, Gro Lindstad, Matthew Lipka, Anabelle Lugo, Cynthia Madansky, Kavita Menon, Gaella Mortel, David Navarro, Tacko Ndiaye, Nyambura Ngugi, Rohini Pande, Junia Puglia, Malini Ranganathan, Lisa Reefke, Menno Ravenhorst, Damira Sartbaeva, Valerie Sperling, Nardia Simpson, Ziad Sheikh, Pablo Suárez Becerra, Leigh Swigart, Elaine Tan, Nouhoum Traore, Anne Kristin Treiber, Zeynep Turan, Mari Warne-Smith, Joan Winship.

Agradecemos especialmente a las Directoras y los Directores de Programas Regionales de UNIFEM y, en particular, a las Oficinas de UNIFEM en Argentina, Marruecos y Timor-Leste, por su apoyo en la preparación de los estudios de casos presentados.

EQUIPO DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIONES:

Antonie de Jong, Nanette Braun, Jennifer Cooper, Mitushi Das, Eduardo Gómez, Yvans Joseph, Tracy Raczek.

Índice

Parte I

1 ¿Quién responde a las mujeres?

Un marco para comprender la rendición de cuentas hacia las mujeres, así como los elementos fundamentales para que “la rendición de cuentas sea beneficiosa para las mujeres”.

PÁGINA 1

2 Política

Actualmente, ocupan cargos de gobierno más mujeres que nunca. Su eficacia para transformar las políticas en acciones depende de la introducción de reformas que respondan a los intereses de género.

PÁGINA 17

3 Servicios

Los servicios públicos que responden a las necesidades de las mujeres son la prueba de fuego de la rendición de cuentas del sector público hacia las mujeres.

PÁGINA 35

4 Mercados

Cada vez más, la dinámica de los mercados está dando forma a la vida cotidiana de las mujeres. En el sector privado, la rendición de cuentas se basa en principios diferentes de los que rigen el sector público.

PÁGINA 55

5 Justicia

Las barreras al acceso, las limitaciones de los mandatos y los prejuicios de género pueden limitar la eficacia de los sistemas de justicia oficiales y no formales en cuanto a lograr una mejor rendición de cuentas hacia las mujeres.

PÁGINA 73

6 Asistencia y seguridad

Las instituciones multilaterales de ayuda y seguridad deben mejorar su propia rendición de cuentas para ajustarse a los elevados estándares que han establecido con respecto a la igualdad de género.

PÁGINA 91

7 Conclusiones

Una agenda futura de reforma de los sistemas de rendición de cuentas desde una perspectiva de género

PÁGINA 111

Parte II

ODM y género

Un examen de las dimensiones de igualdad de género de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

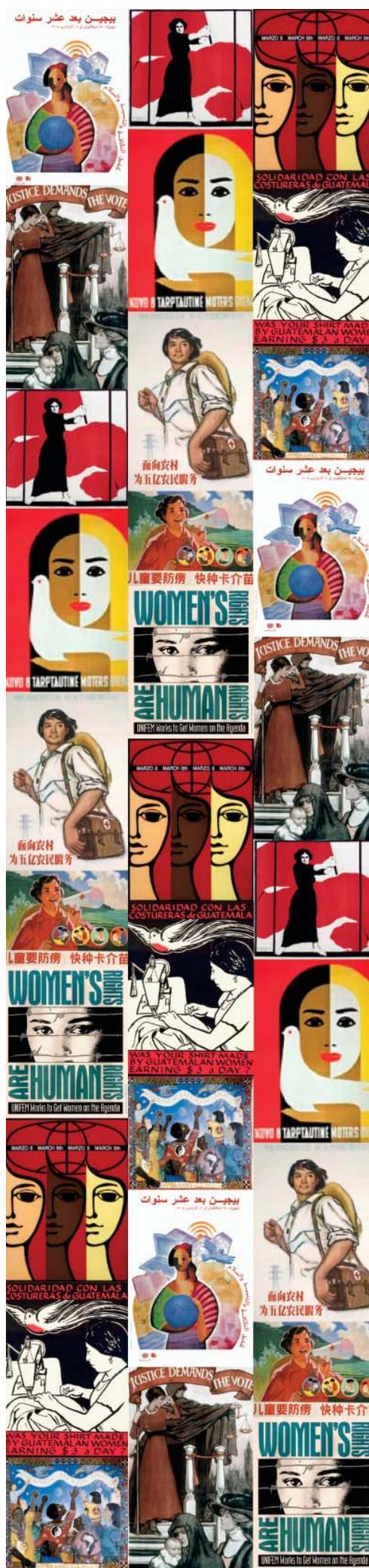
PÁGINA 118

Anexos

PÁGINA 136

Referencias

PÁGINA 144



EL PROGRESO DE LAS MUJERES EN EL MUNDO 2008/2009

RECUADROS

CAPÍTULO 1: ¿QUIÉN RESPONDE A LAS MUJERES?

- 1A: Buena gobernanza—una definición que responde a las preocupaciones de género 2
- 1B: *Imhigo*: Adaptación de un mecanismo tradicional de rendición de cuentas para mejorar la respuesta a la violencia por motivos de género 5

CAPÍTULO 2: POLÍTICA

- 2A: Definiciones 19
- 2B: Manifiestos de mujeres 20
- 2C: El Movimiento para Combatir el Alcohol en Andhra Pradesh, India, en la década de 1990 21
- 2D: Cuotas para las mujeres 24
- 2E: GABRIELA va al Congreso 25
- 2F: Género y corrupción 27
- 2G: Mujeres representantes y resultado de políticas 29

CAPÍTULO 3: SERVICIOS

- 3A: Una ONG argentina convierte la información en acción 40
- 3B: Mujeres de edad y seguro de salud en Bolivia: “He aprendido a no tener miedo” 43
- 3C: Transferencias de dinero en efectivo condicionadas 46
- 3D: Privatización del abastecimiento de agua 47

CAPÍTULO 4: MERCADOS

- 4A: Protesta de mujeres contra la crisis alimentaria mundial 62
- 4B: Nuevas instituciones de igualdad de trato ofrecen algunos avances 65
- 4C: Cuotas para mujeres en la dirección de las empresas 66
- 4D: Acciones para responsabilizar a *Wal-Mart* de la discriminación por motivos de género 68
- 4E: Las mujeres protestan contra ofensivos anuncios comerciales de zapatos en Guatemala 70

CAPÍTULO 5: JUSTICIA

- 5A: El Código de la Familia en Marruecos 76
- 5B: *Gacaca* y justicia transicional en Rwanda 86
- 5C: Corte Penal Internacional 87

CAPÍTULO 6: ASISTENCIA Y SEGURIDAD

- 6A: Para que los principios de la Declaración de París promuevan la igualdad de género y la potenciación de la mujer 97
- 6B: Canasta de fondos para la igualdad de género en Kenya 98
- 6C: Resoluciones 1612 (2005) y 1325 (2000) 100
- 6D: Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad: la violencia sexual como táctica de guerra 102
- 6E: Nuevos fondos para la igualdad de género 105
- 6F: UNIFEM: mandato amplio, recursos escasos 106

CASILLAS

CAPÍTULO 1: ¿QUIÉN RESPONDE A LAS MUJERES?

- Diferencias de género en las percepciones de la corrupción 8
- Quebrar el muro de silencio: rendición de cuentas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas 10

CAPÍTULO 2: POLÍTICA

- Construcción del Estado para la igualdad de género en Timor-Leste 30

CAPÍTULO 3: SERVICIOS

- Exigiendo derechos básicos mediante la movilización en la India 42
- Presupuestos con perspectiva de género 44

CAPÍTULO 4: MERCADOS

- Las mujeres demandan rendición de cuentas en la industria de la ropa en Bangladesh 58
- Las voces más débiles: migración de mujeres en un mundo globalizado 60

CAPÍTULO 5: JUSTICIA

- Discriminación contra la mujer 74
- Traer a casa la legislación sobre derechos humanos de la mujer 79
- Reforma de las fuerzas policiales y rendición de cuentas hacia las mujeres 84

GRÁFICOS DE RECUADROS Y CASILLAS

CAPÍTULO 1: ¿QUIÉN RESPONDE A LAS MUJERES?

- Diferencias de género en las percepciones sobre la corrupción, por región: 9
- A. Instituciones que prestan servicios
- B. Instituciones políticas, judiciales y de seguridad
- C. Instituciones relacionadas con el mercado
- La violencia contra la mujer: denuncias y proporción de enjuiciamientos 11

CAPÍTULO 2: POLÍTICA

- Grupos de mujeres: la composición difiere mucho entre distintas regiones 19

CAPÍTULO 4: MERCADOS

- Las mujeres son la mitad de los migrantes en todo el mundo 61
- Las mujeres predominan en la “fuga de cerebros” 61

CAPÍTULO 5: JUSTICIA

- Las mujeres enfrentan discriminación para acceder a derechos sociales 74
- Las mujeres enfrentan discriminación para acceder a derechos económicos 75
- Correlación entre un ámbito jurídico propicio y la vigencia real de los derechos de la mujer 75
- En las fuerzas policiales nacionales predominan los hombres 85

GRÁFICOS

CAPÍTULO 1: ¿QUIÉN RESPONDE A LAS MUJERES?

1.1: El ciclo de autorización, evaluación y corrección	3
1.2: Dimensiones verticales y horizontales de la rendición de cuentas	3
1.3: Fortalecimiento de la “voz” para una mejor rendición de cuentas	4
1.4: Fortalecimiento de la “opción” para una mejor rendición de cuentas	4
1.5: Control de las mujeres sobre las decisiones	6
1.6: La mediación de género dificulta la participación de la mujer en mecanismos de rendición de cuentas basados tanto en la “voz” como en la “opción”	7

CAPÍTULO 2: POLÍTICA

2.1: El ciclo de la rendición de cuentas política	18
2.2: Transcurrirán varias generaciones antes de que las mujeres ocupen una “zona de paridad” en los parlamentos	22
2.3: Para lograr una diferencia: sistemas electorales y cuotas	22
2.4: Las mujeres en los parlamentos: grandes disparidades dentro de las regiones	23
2.5: Las cuotas respaldadas por sanciones logran resultados	23
2.6: Composición de los miembros de partidos políticos: muchos más hombres que mujeres	25
2.7: Mujeres en puestos ministeriales: uno de cada tres, en el mejor de los casos	26
2.8: Préstamos del Banco Mundial para la gobernanza en el sector público: focalización en cuestiones de género, 2002-2007	30

CAPÍTULO 3: SERVICIOS

3.1: Las mujeres cargan los baldes de agua	36
3.2: Largo camino por recorrer: acceso universal al agua apta para el consumo	36
3.3: Acceso de las niñas a la educación	37
3.4: La brecha de género en la matrícula en escuelas primarias	38
3.5: Disparidades en el riesgo de mortalidad materna	39
3.6: Grandes disparidades en el riesgo de mortalidad materna, entre distintas regiones y dentro de una misma región	39
3.7: Disparidades en el acceso a la atención de salud a cargo de personal calificado	40
3.8: Papel de las mujeres en las decisiones sobre la salud, 1999-2005	49

CAPÍTULO 4: MERCADOS

4.1: El potencial productivo del hombre está más aprovechado que el de la mujer	56
4.2: Las mujeres constituyen una proporción del total de trabajadores asalariados menor que la de los hombres	56
4.3: La remuneración de las mujeres es inferior que la de los hombres en 17%	57
4.4: La brecha de género en la remuneración es mayor en el sector privado	58

4.5: Las mujeres tienden a estar empleadas en la agricultura o en los servicios	59
4.6: Zonas de elaboración de productos de exportación (EPZ): una tendencia en aumento	63
4.7: Las mujeres predominan en el empleo en la mayoría de las zonas de elaboración de productos de exportación	63
4.8: Mujeres afiliadas a sindicatos	64
4.9: Brecha de género en el salario, según la afiliación a sindicatos, 2006-2007	65
4.10: Por cada nueve hombres en puestos directivos en las empresas, hay una mujer	67

CAPÍTULO 5: JUSTICIA

5.1: Fuertes adhesiones, pero múltiples reservas	77
5.2: Reservas a la CEDAW	77
5.3: Pocos países cuentan con legislación específica relativa al acoso sexual y la violación conyugal	78
5.4: Mujeres juezas en Cortes Supremas	80
5.5: Mujeres juezas en tribunales internacionales	81
5.6: Préstamos del Banco Mundial desglosados por temas	83

CAPÍTULO 6: ASISTENCIA Y SEGURIDAD

6.1: Importantes resoluciones y compromisos en pro de la igualdad de género, 1921-2005	92
6.2: Desde el año 2002 se ha incrementado la focalización en la igualdad de género por parte de la AOD bilateral	94
6.3: Enfoque de igualdad de género en la AOD bilateral	95
6.4: Asignación de asistencia bilateral por sectores	96
6.5: El género como subtema en los préstamos del Banco Mundial, 2002-2007	103
6.6: Asignación por sectores de los préstamos del Banco Mundial	104
6.7: En el diseño y la supervisión de proyectos que reciben préstamos del Banco Mundial, las cuestiones de género se concentran más en sectores sociales	104
6.8: Distribución del personal del cuadro orgánico de las Naciones Unidas, por sexo y por categoría, 2006	106
6.9: Personal femenino del cuadro orgánico de las Naciones Unidas	107

CAPÍTULO 7: CONCLUSIONES

7.1: Percepciones de la corrupción diferenciadas por género: instituciones de prestación de servicios	114
7.2: Calendario para alcanzar la paridad de género en parlamentos nacionales	114
7.3: Lenta disminución de la mortalidad materna	114
7.4: Tasas de migración de personas con educación terciaria	115
7.5: La violencia contra la mujer: proporción de denuncias y de enjuiciamientos	115
7.6: Distribución de la asistencia sectorial y con marcador de género, OCDE/CAD	115



Día Internacional de la Mujer

Cortésia de la Biblioteca del Congreso, Washington, DC.

¿Quién responde a las mujeres?

El presente volumen de *El progreso de las mujeres en el mundo* formula la pregunta “¿Quién responde a las mujeres?” en un momento crucial. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) acordados en el 2000 se comprometen a lograr la igualdad de hombres y mujeres y la potenciación de la mujer, e incluyen indicadores y metas concretas en relación con la educación de las niñas y la mortalidad materna. Los ODM también prevén un seguimiento de los avances en la capacidad de las mujeres para participar en las actividades económicas y en la toma de decisiones públicas, en un plano de igualdad con los hombres. Transcurrida la mitad del camino hacia el 2015, año en que todos los países deberían haber alcanzado los ODM, el progreso ha sido desigual. En este volumen de *El progreso de las mujeres en el mundo* se demuestra que solo se alcanzarán los ODM y otros compromisos internacionales en pro de la mujer si se establecen, a escala tanto nacional como internacional, sistemas de rendición de cuentas que respondan a las cuestiones de género.

Es excesivo el número de países, incluso algunos donde la constitución y las leyes lo prohíben, donde se niega a las mujeres igual paga por igual trabajo; donde son objeto de

acoso sexual en el trabajo; o donde se las despiden si quedan embarazadas. Muchas mujeres que demandan una reivindicación con respecto a la propiedad de la tierra pueden encontrar que su reclamo es cuestionado por ancianos de la aldea o por sus propios esposos. En otros casos, cuando las mujeres deciden buscar asistencia médica en el parto, podría suceder que se les exija el pago de sobornos para ser atendidas. Mujeres que han sido víctimas de violencia sexual tal vez encuentren jueces que favorecen a los perpetradores y quizás no reciban reparación alguna por su sufrimiento. Cuando no se cumplen las garantías de respeto a los derechos de la mujer, ¿a dónde pueden acudir esas mujeres para ser compensadas? ¿Quién responde a las mujeres?

Las luchas de las mujeres para poner de manifiesto la injusticia por motivos de género y exigir compensación han cambiado la forma en que pensamos acerca de la rendición de cuentas. Los capítulos que comprende el presente volumen examinan de qué manera los cambios en los sistemas de rendición de cuentas para hacerlos sensibles al género están mejorando la influencia de las mujeres en política, así como su acceso a los servicios

públicos, a las oportunidades económicas, a la justicia y, finalmente, a la asistencia internacional para el desarrollo y la seguridad. Dado que se reconoce que diferentes grupos de mujeres tropiezan con distintos desafíos para poder disfrutar de sus derechos, en *El progreso 2008/2009* se examina cómo las mujeres, hasta las más excluidas, están fortaleciendo su capacidad para detectar las fallas en la rendición de cuentas y para pedir que estas se subsanen.

Rendición de cuentas en la práctica: autorización, evaluación y corrección

La rendición de cuentas es un elemento fundamental de las políticas democráticas y de la buena gobernanza, como se detalla en el recuadro 1A. En los Estados democráticos, las relaciones que se dan en el marco de la rendición de cuentas contribuyen a velar por que los funcionarios ejecutivos se adhieran a los estándares, las normas y los objetivos públicamente acordados. Esto se logra mediante dos procesos:

- los funcionarios que tienen atribuciones para ejercer el poder “rinden cuentas” de

lo que han hecho con la confianza del público y el ingreso nacional;

- se adoptan medidas correctivas, de ser necesario, mediante un proceso de “aplicación obligatoria de medidas de reparación”, por ejemplo, votando para reemplazar a los funcionarios existentes o estableciendo un sistema de investigaciones judiciales¹.

En otras palabras, la rendición de cuentas hacia las mujeres entraña la *evaluación* de cuán adecuado es el desempeño, así como la imposición de medidas correctivas para subsanar la situación en caso de que el desempeño no haya sido el debido.

Desde una perspectiva de género, la rendición de cuentas requiere que las decisiones de los funcionarios públicos sean evaluadas por las mujeres y por los hombres, en un plano de igualdad. Pero, ¿cuáles son las cuestiones sobre las que son responsables los funcionarios públicos? Esto depende de lo que estén *autorizados* a hacer. Las mujeres pueden participar en votaciones, en políticas partidistas, en operaciones de auditoría pública y en procesos judiciales, sin evaluar los efectos de las decisiones públicas sobre los derechos de la mujer. Por consiguiente, los sistemas de rendición de cuentas con

RECUADRO 1A Buena gobernanza—una definición que responda a las preocupaciones de género

Se reconoce que la buena gobernanza es imprescindible para la reducción de la pobreza y el respeto a los derechos humanos, así como para la prevención de conflictos, el crecimiento económico y la protección del medio ambiente. Las definiciones de gobernanza oscilan desde un concepto restringido, centrado en la gestión racional de la economía, hasta una perspectiva más amplia que incluye la liberalización política y los problemas de desigualdad social¹. Según la definición ampliada, la buena gobernanza entraña gobernanza democrática, es decir, un programa de participación, derechos humanos y justicia social².

Las mujeres deberían beneficiarse tanto como los hombres de las reformas de la gobernanza encaminadas a reducir la corrupción e incrementar las oportunidades de participar en la toma de decisiones públicas. Pero una reforma neutral de la gobernanza es algo que no existe. Si las reformas de la gobernanza no abordan las relaciones sociales que menoscaban la capacidad de la mujer para participar en las decisiones públicas, corren el riesgo de reproducir los prejuicios de género y las pautas de exclusión en la gestión de los asuntos públicos.

Los sistemas de rendición de cuentas que dan buenos resultados para las mujeres contienen dos elementos esenciales:

- *Inclusión de las mujeres en los procesos de supervisión y vigilancia*

Las instituciones responsables de rendir cuentas sensibles al género deben asegurar que los funcionarios ejecutivos respondan a las mujeres más afectadas por sus decisiones. Esto significa que las mujeres deben tener el derecho de pedir rendición de cuentas y recibir explicaciones y justificaciones: deben ser participantes legítimas en los debates públicos, los procedimientos para la delegación de atribuciones y las evaluaciones del desempeño.

- *Promover los derechos humanos de la mujer es un estándar fundamental en función del cual ha de evaluarse el desempeño de los funcionarios*

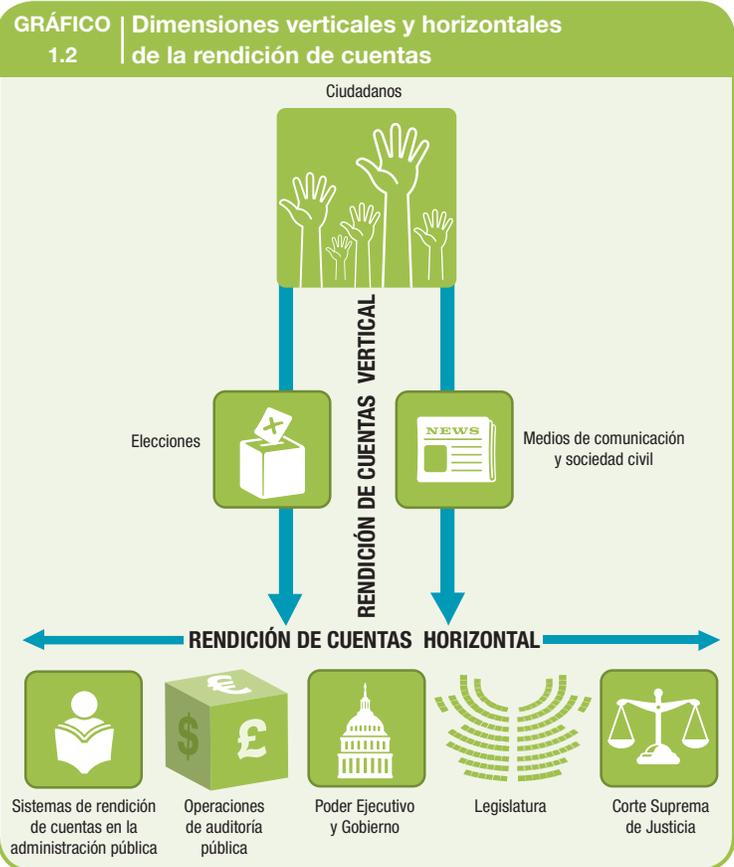
Quienes tienen atribuciones para ejercer el poder deben responder por su desempeño en la promoción de los derechos de la mujer. Los estándares de debida diligencia y probidad en el desempeño de funciones públicas deben incluir la igualdad de género como objetivo de la acción pública.

sensibilidad de género requieren no solo la participación de las mujeres, sino también una reforma institucional con el fin de que la igualdad de género sea uno de los estándares utilizados para la evaluación del desempeño de los funcionarios ejecutivos.

La autorización –la asignación de un mandato a los representantes o a los encargados de prestar servicios– se otorga mediante diversos mecanismos, entre ellos: sistemas para debatir los intereses, expresarlos como agendas públicas y someter estas agendas a votación pública; vale decir, el proceso político. Seguidamente, los representantes electos facultan a instituciones como la policía, los servicios de salud, las juntas educacionales, las autoridades de mantenimiento vial o saneamiento, para poner en práctica esos mandatos. Los encargados de aplicar las políticas, a su vez, deben informar acerca de los resultados a los funcionarios ejecutivos electos, y su desempeño también se examina mediante sistemas de reportes y la preparación de informes dentro de la estratificación jerárquica de la administración pública. Cuando se constata que su desempeño ha sido insuficiente, o peor, los encargados de prestar servicios pueden–o deben–estar sujetos a sanciones por parte de los funcionarios ejecutivos, incluida la pérdida de sus puestos². En el gráfico 1.1 se presentan los componentes básicos de este ciclo de autorización, evaluación y corrección.

La pregunta “¿Quién responde?” depende de quién la formule y en qué foro. Los procedimientos de examen del desempeño y corrección pueden asumir modalidades “verticales” u “horizontales” (gráfico 1.2). Por ejemplo, el ciclo electoral es un sistema de rendición de cuentas “vertical”, que posibilita que los ciudadanos exijan periódicamente que los políticos electos proporcionen explicaciones³. En cambio, un sistema “horizontal” involucra a diversas instituciones estatales que se inspeccionan mutuamente para corregir los abusos en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, las instituciones judiciales pasan revista a la constitucionalidad de las decisiones del Poder Ejecutivo; los funcionarios de auditoría pública examinan la probidad en el gasto público; y los defensores del pueblo (*ombudspersons*), o las comisiones de derechos humanos, investigan las denuncias que presentan los ciudadanos.

Una de las paradojas de las relaciones que se dan en el marco de la rendición de cuentas es que colocan a las personas menos poderosas –ciudadanos individuales– en condiciones de exigir respuestas y acciones correctivas a



los agentes más poderosos. Es este, en verdad, el elemento definitorio de la *rendición de cuentas democrática*. Dado que la rendición de cuentas requiere transparencia y vigilancia de las acciones públicas, así como la posibilidad de aplicar sanciones cuando hay fallos, la obligación de rendir cuentas será más fuerte en situaciones en que se cuente con meca-

nismos para posibilitar el cuestionamiento político y el debate público.

Precisamente debido a que la rendición de cuentas democrática revierte las expectativas tradicionales acerca de a quién responsabilizar, se han institucionalizado importantes mecanismos de rendición de cuentas (que son ahora de rutina) para velar por que todos quienes tienen derecho a exigir explicaciones (los titulares de derechos) puedan realmente obtenerlas de quienes tienen la obligación pública oficial de proporcionarlas (garantes de los derechos). Entre esos mecanismos, los más importantes son las bases normativas de la rendición de cuentas: las constituciones nacionales y los acuerdos mundiales sobre

derechos humanos, entre ellos la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Por otra parte, los sistemas tradicionales de rendición de cuentas tienen una considerable legitimidad social y perduran a lo largo del tiempo; por esa razón, muchas veces se ha tratado de adaptarlos a las expectativas contemporáneas con respecto a la rendición de cuentas democrática. En el recuadro 1B se muestra cómo se aprovecha un pacto social tradicional en Rwanda para abordar la violencia por motivos de género.

Demanda y oferta de rendición de cuentas: reformas relativas a la “voz” y la “opción”

Las acciones de las mujeres para subsanar la situación cuando se les niega el ejercicio de sus derechos han oscilado desde enfoques basados en la “voz” que hacen hincapié en las acciones colectivas, la representación de intereses y la posibilidad de plantear una *demanda* de cambio; hasta los enfoques basados en la “opción” que promueven cambios en la *oferta* de servicios públicos con el fin de que respondan a determinadas necesidades, esto es, prácticas equitativas de mercado⁴. Como se indica en el gráfico 1.3, los enfoques basados en la “voz” tratan de aprovechar la existencia de un grupo de ciudadanos que exigen el cumplimiento de las promesas efectuadas a las mujeres. Tales enfoques basados en la “voz” tratan de dar publicidad a los casos de incumplimiento de las responsabilidades y exigir procesos de rendición de cuentas, como investigaciones judiciales o indagaciones legislativas de las infracciones a los derechos de la mujer.

Los enfoques basados en la “voz” suelen originarse en la sociedad civil, pero va en aumento el número de ejemplos procedentes de países de todo el mundo que indican que esos enfoques son adoptados por los Estados. Pueden citarse como ejemplos los mecanismos consultivos en el debate de las políticas públicas (diálogos públicos sobre las estrategias de reducción de la pobreza en países que reciben asistencia, como se indica en el capítulo 6), comités de usuarios que rigen la gestión de bienes públicos (por ejemplo, comités de ordenamiento de recursos hídricos o forestales en el Asia Meridional), o comités que cumplen funciones de supervisión de la distribución de los recursos públicos (como

GRÁFICO 1.3 Fortalecimiento de la “voz” para una mejor rendición de cuentas

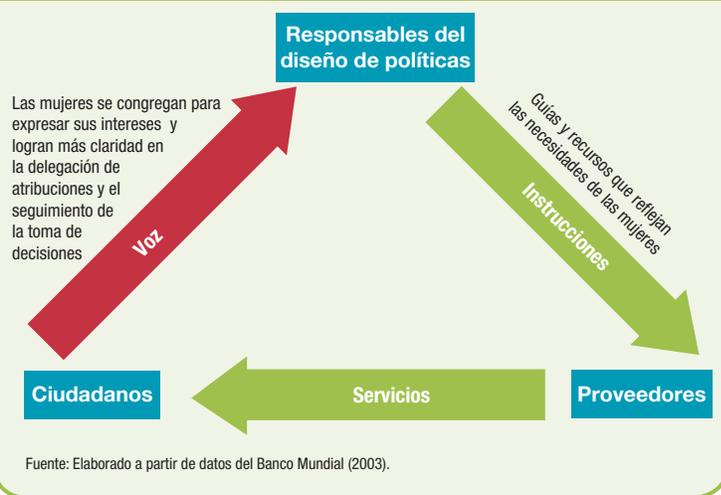
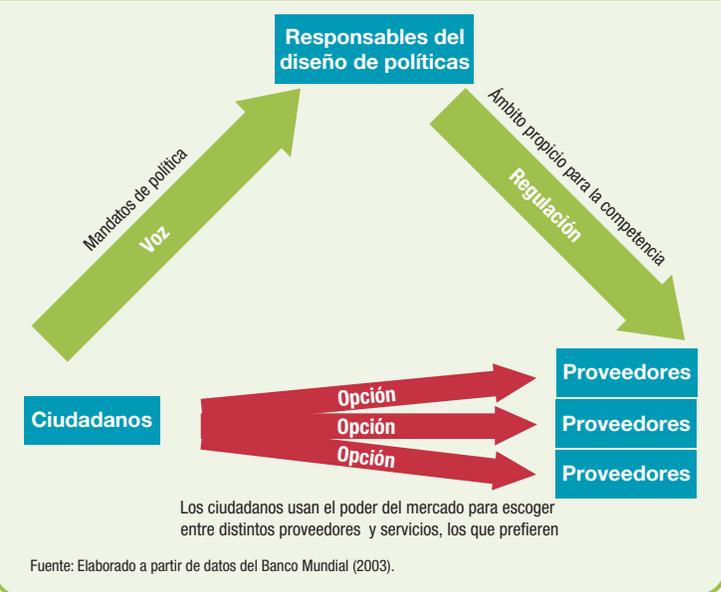


GRÁFICO 1.4 Fortalecimiento de la “opción” para una mejor rendición de cuentas



los comités de vigilancia que verifican el gasto público en los consejos locales de Bolivia, o grupos en la India que supervisan la venta de productos básicos subsidiados, como se indica en el capítulo 3).

Los enfoques basados en la “opción” tratan de aplicar una justificación derivada de los principios del mercado a los procesos de rendición de cuentas. En este caso, corresponde al usuario final individual de los servicios públicos y privados cumplir las funciones de agente de rendición de cuentas, utilizando instrumentos de mercado (como los cargos al usuario) para motivar a los proveedores a que mejoren la prestación de los servicios, como se indica en el gráfico 1.4. Los sistemas de presentación de denuncias administrativas, las organizaciones de los derechos de la mujer o de los consumidores, y el fomento de la competencia entre los proveedores de servicios, son ejemplos de enfoques que tienden a empoderar a las personas para que soliciten compensación vía la presentación de denuncias, o para que opten por otras fuentes de servicios⁵. Los planes de transferencia de efectivo basados en el modelo de la opción posibilitan que los hogares adquieran servicios de salud o de educación de los proveedores que prefieren. El temor de perder clientes crea incentivos para que los proveedores de servicios mejoren el cumplimiento de sus responsabilidades (véase el capítulo 3).

Para que las soluciones basadas en la “voz” y la “opción” den buenos resultados, es preciso que estén vinculadas a los ámbitos sociales en que las mujeres pueden organizarse y deben tomar en cuenta los problemas concretos que enfrentan los diferentes grupos de mujeres para exigir rendición de cuentas. Como se indica en este volumen de *El progreso*, la frecuente desventaja de las mujeres en cuanto a aprovechar los sistemas de rendición de cuentas obedece a su condición subordinada respecto a los hombres en el hogar (esposos, padres, hermanos) o los hombres que ocupan puestos ejecutivos y de poder (líderes tradicionales, miembros de consejos locales, líderes de partidos, jueces, policía), lo cual limita la posibilidad de que las mujeres afirmen o ejerzan sus derechos. Esta situación de subordinación es evidente en los datos procedentes de encuestas de hogares, los cuales indican que en muchas regiones las mujeres tienen un limitado control respecto a ciertas decisiones de importancia crítica en el hogar, como las relativas a la atención de su propia salud, o a las compras de gran magnitud, y enfrentan considerables

RECUADRO 1B

Imihigo: Adaptación de un mecanismo tradicional de rendición de cuentas para mejorar la respuesta a la violencia por motivos de género

Imihigo es una tradición que Rwanda ha institucionalizado como medio de reformar los gobiernos locales y estimular el desarrollo. Se basa en una antigua práctica cultural rwandesa, en virtud de la cual dos partes se comprometen públicamente a realizar una determinada tarea. El incumplimiento de esos compromisos asumidos públicamente conduce a la deshonra, no solo de la parte que no cumplió, sino también de la comunidad.

En Rwanda, después de las reformas en la gobernanza local y las elecciones del 2006, el Ministerio de Administración Local (MINALOC) y el Ministerio de Hacienda y Planificación Económica celebraron consultas con líderes de distrito con el fin de concertar un plan de acción que mejorara los servicios a los miembros de las comunidades. Este plan de acción incluía contratos que responsabilizaban al Presidente de Rwanda y a los líderes de distrito por el logro de los objetivos acordados. Estos contratos fueron denominados *Imihigo*, pues concordaban con la tradición de esta práctica cultural establecida. A partir del 2006, en el ámbito de los gobiernos locales, se han suscrito varios contratos de *Imihigo* con funcionarios de distrito, sector, circunscripción y *umudugudu* (aldea) (2007), así como en el ámbito de los hogares (2008), y también se ha previsto (para el 2009) firmarlos en el nivel individual.

El contrato firmado por el jefe de familia y los líderes locales incluye datos básicos de referencia para el distrito, los objetivos de desarrollo del distrito, los indicadores de rendimiento y la asignación de créditos presupuestarios para alcanzar las metas. Tres veces por año, un equipo de tareas, integrado por representantes de la Oficina del Primer Ministro, del Ministerio de Administración Local y de la Oficina del Presidente, realiza evaluaciones de los *Imihigo*. Cada distrito presenta las constataciones de su evaluación al equipo de tareas, en presencia de los interesados directos.

Las obligaciones creadas en virtud de los *Imihigo* son recíprocas entre los signatarios. Por ejemplo, los líderes de distrito están obligados a colaborar con sus electores a lo largo de un año para la consecución de las metas nacionales de desarrollo prioritarias, y el Presidente tiene la obligación de apoyar a los distritos aportando los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios con el fin de facilitar la consecución de tales objetivos.

Recientemente, mecanismos de rendición de cuentas con respecto a la violencia por motivos de género han sido incluidos en las encuestas de hogares que sirven para evaluar el liderazgo a escala distrital. Esto indica un compromiso general explícito de prevenir la violencia contra las mujeres. Como lo explicó un Alcalde de distrito: “Hemos incluido la lucha contra la violencia por motivos de género en nuestros contratos de desempeño debido a que las organizaciones de seguridad nos mostraron importantes estadísticas sobre dicho problema en nuestra zona [...]. Los *Imihigo* son una respuesta a los problemas de nuestras comunidades”.

Los *Imihigo* son a la vez un instrumento de planificación basado en los derechos y un contrato social entre las partes. Como lo sintetizó recientemente un funcionario del Ministerio de Administración Local: “El objetivo general del diálogo comunitario es profundizar el nivel de preocupación de las comunidades por las cuestiones que las afectan, y catalizar las acciones que mejoran sus niveles de vida”.

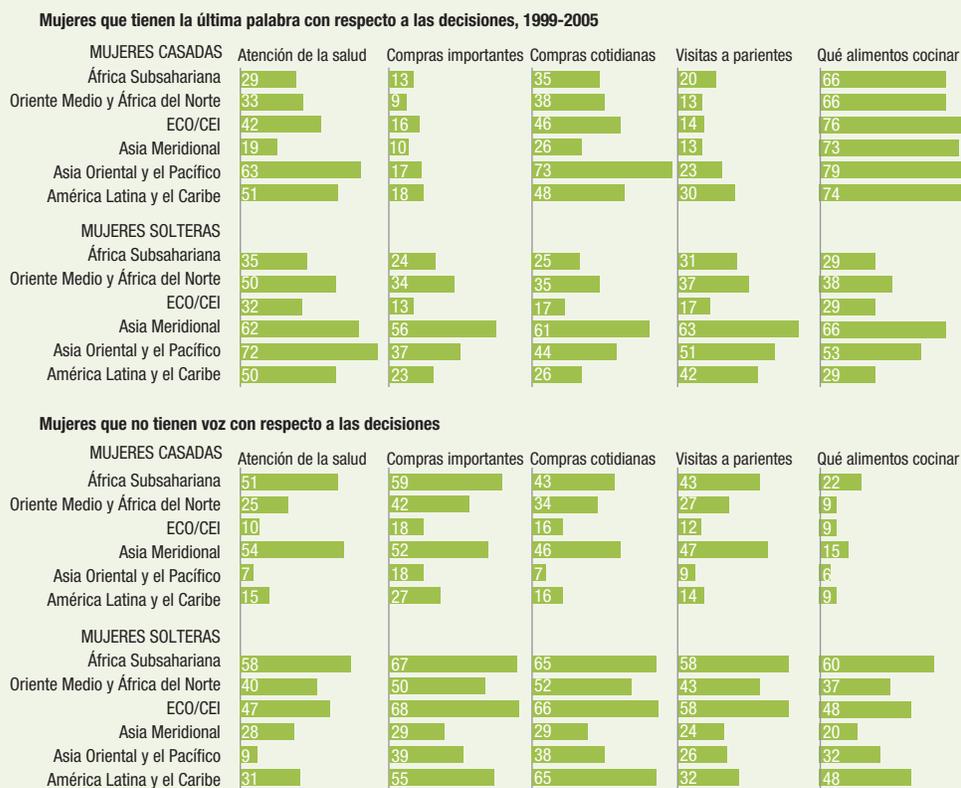
limitaciones en cuanto a su movilidad, como se indica en el gráfico 1.5.

El limitado poder de decisión de las mujeres en el hogar significa que, con frecuencia, su relación con la esfera pública o con el mercado está mediada por el hombre. Los votos de las mujeres tal vez no reflejen sus reales preferencias si es que votan según los deseos de sus esposos. Tal vez las mujeres no tengan libertad para destinar el ingreso del hogar al pago de los servicios que prefieren, especialmente si se las somete a presión para dar prioridad a las necesidades de los varones de la familia. La mediación de género, cuando se ejercita la “voz” política o la “opción” en el mercado, significa que a veces las mujeres exigen “por persona interpuesta” el cumplimiento de las responsabilidades de los Estados y los mercados, como se indica en el gráfico 1.6.

Las soluciones de rendición de cuentas que proponen que las mujeres utilicen la “voz” política o la “opción” de mercado deben tener

en cuenta esa mediación de género. Para avanzar con respecto a la “voz” y llegar a tener influencia es preciso introducir cambios institucionales en los lugares donde se ponen en práctica las decisiones públicas, desde los ministerios de economía y hacienda que determinan la asignación de recursos, pasando por los que deciden sobre los servicios públicos, hasta llegar a la línea más básica de la interacción entre los ciudadanos y el Estado a través de los funcionarios encargados de proveer directamente los servicios en establecimientos de salud, escuelas, oficinas de extensión agrícola, u oficinas de registros y licencias empresariales. Si las mujeres carecen de seguridad, de poder o de recursos, a título individual o como grupos de intereses políticos organizados, no pueden pedir rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas. Y si no pueden exigir rendición de cuentas, como agentes colectivos o individuales, esta situación silencia la voz de las mujeres en la determinación de los objeti-

GRÁFICO 1.5 | Control de las mujeres sobre las decisiones



Notas: Estas cifras reflejan el porcentaje de mujeres que tienen la última palabra al adoptar determinadas decisiones, por tipo de decisión. La información regional correspondiente a mujeres casadas/solteras en la adopción de decisiones en el hogar se basó en los países que disponen de datos según las estadísticas de las Encuestas Demográficas y de Salud; los datos se organizaron según las agrupaciones regionales establecidas por UNIFEM.

Fuente: Base de datos de las Encuestas Demográficas y de Salud (EDS).

vos colectivos. Como resultado de ello, los responsables políticos y los proveedores de servicios están insuficientemente informados respecto a las necesidades y las preferencias de las mujeres.

Participación de la mujer en procesos de rendición de cuentas

El presente volumen de *El progreso* destaca las acciones innovadoras que están apareciendo en todas las regiones para fortalecer la rendición de cuentas para la igualdad de género. Mediante análisis presupuestarios que respondan a los intereses de género, los grupos de mujeres, los ministerios de economía y hacienda y los parlamentarios están poniendo de relieve los efectos diferenciales del gasto público sobre servicios destinados a las mujeres y a los hombres. Mediante verificaciones públicas de auditoría del gasto de los gobiernos locales, se pone de manifiesto la corrupción y se determinan mejores controles del gasto en el ámbito local, con el fin de posibilitar que las mujeres se beneficien de los servicios públicos. Por medio de “tarjetas de calificación” emitidas por los ciudadanos que investigan la calidad de los servicios públicos y urbanos, las mujeres y los grupos comunitarios están detectando los casos de desempeño deficiente y están exigiendo a las autoridades municipales que mejoren los sistemas de saneamiento, el alumbrado público y la vivienda de interés social.

La movilización para que se adopten medidas concretas que amplíen la obligación de rendir cuentas ha desencadenado medidas que mejoran la respuesta pública a los derechos humanos de la mujer. Por ejemplo, después del fin de los conflictos en Kosovo, Sierra Leona, Rwanda y Liberia, la reestructuración de los servicios de policía abarcó medidas concertadas para contratar a una mayor cantidad de mujeres y capacitar al personal con el propósito de que respondiera eficazmente en los casos de violencia por motivos de género (véase el capítulo 4)⁶. En Filipinas, los consejos locales de desarrollo tienen representación obligatoria de las organizaciones de la sociedad civil con el fin de dar espacio a las preocupaciones de las mujeres en la adopción de decisiones locales⁷. Las acciones de las mujeres para asegurar que quienes ocupan cargos dotados de poder respondan por las acciones que afectan los derechos de las mujeres, son parte de una marejada mundial de activismo cívico contra la impunidad.

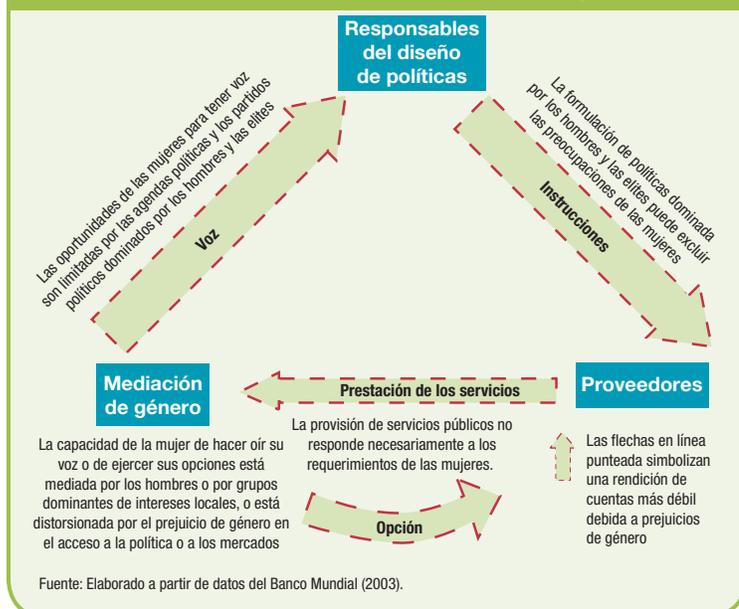
El activismo de las mujeres está cambiando las maneras en que comprendemos la rendición de cuentas, demostrando que a veces las mujeres experimentan los fallos gubernamentales de manera diferente que los hombres. Un indicador de esta distinta perspectiva de la rendición de cuentas se refleja en los datos sobre percepciones femeninas y masculinas de la corrupción en los servicios públicos (véase la casilla: Diferencias de género en las percepciones de la corrupción). Casi en todos los países del mundo se registra una diferencia pequeña, pero estadísticamente significativa: las mujeres perciben en los servicios públicos un grado de corrupción más alto que los hombres.

La rendición de cuentas hacia las mujeres debe tener importancia crítica para la misión institucional

Con el propósito de mejorar la rendición de cuentas y alcanzar los objetivos de igualdad de género, es necesario introducir simultáneamente reformas institucionales en tres niveles: normativo, de procedimiento y cultural⁸.

a. *Nivel normativo*: Algunas veces, es necesario revisar la misión o el mandato oficial de una institución para asegurar que los agentes institucionales respondan a las mujeres y también respondan por los efectos de sus políticas y sus acciones en lo concerniente a la igualdad

GRÁFICO 1.6 La mediación de género dificulta la participación de la mujer en mecanismos de rendición de cuentas basados tanto en la “voz” como en “la opción”



de género. Por ejemplo, es preciso enmendar la legislación de los países para ajustarla a la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). En el sistema de justicia, las medidas de reforma legislativa han tratado de asegurar que las infracciones a los derechos de la mujer, como la violación en el matrimonio, sean tipificadas y juzgadas como delitos, de modo de que esos temas sean incorporados al mandato de fiscales acusadores y jueces. Tal vez sea necesario contar con nuevas leyes sobre violencia en el hogar para que la policía investigue ese tipo de violencia (véase la casilla: Quebrar el muro de silencio: rendición de cuentas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas).

b. Nivel de procedimiento: Este nivel de reforma abarca al menos tres esferas:

- *Incentivos cambiantes:* Los cambios en los marcos internacionales y nacionales y en los mandatos oficiales no pueden alterar las prácticas, a menos que se los traduzca en incentivos que motiven un mejor desempeño. Entre los incentivos positivos figuran: reconocimiento, promoción, capacitación y mejores condiciones de trabajo,
- *Medición y examen del desempeño:* Las cambiantes expectativas respecto al desempeño deben ir respaldadas por cambios en las maneras en que se efectúa el seguimiento y la medición del mismo, de modo que se reconozcan y se recompensen las acciones que benefician a las mujeres. La combinación de motivación y seguimiento

todos ellos encaminados a que valga la pena responder a las necesidades de las mujeres. Otros incentivos más punitivos, como las medidas disciplinarias, también pueden impulsar el cambio. Además, tal vez sea necesario cambiar las prácticas de trabajo cotidiano con el fin de prevenir los malos tratos a las mujeres y velar por que se responda a sus necesidades. Por ejemplo, para que las fuerzas de mantenimiento de la paz prevengan la violencia sexual en Estados frágiles en situaciones posteriores a conflictos, es necesario no solo un mandato expreso que estimule una mejor respuesta, sino también una revisión conceptual de las operaciones, los procedimientos normalizados de trabajo y las normas para intervenir, de modo que se especifiquen las acciones apropiadas⁹.

CASILLA | Diferencias de género en las percepciones de la corrupción

¿Perciben de manera diferente la corrupción las mujeres y los hombres? Los datos procedentes del “Barómetro Mundial de la Corrupción” preparado por *Transparency International*, organización que compila encuestas de opinión pública de aproximadamente 54,000 personas de 69 países, sugieren que hay una correlación entre el sexo de las personas y su percepción de la corrupción, pues las mujeres de todo el mundo dicen que perciben niveles de corrupción más altos que los percibidos por los hombres.

Lo notable es que esas diferencias tienen significación estadística y son constantes en la mayoría de las regiones. El porcentaje de mujeres que perciben niveles de corrupción más altos que los percibidos por los hombres es mayor para las regiones desarrolladas, Europa Central y Oriental (ECO), la Comunidad de Estados Independientes (CEI), América Latina y el Caribe, y la región de Asia Oriental y el Pacífico. En África Subsahariana y en el Asia Meridional, los resultados son más desiguales; en estas regiones, se dan casos donde los hombres perciben niveles de corrupción más altos que los percibidos por las mujeres.

Los gráficos indican la proporción entre mujeres y hombres en las percepciones de corrupción: se indica con color verde cuando los resultados son mayores para las mujeres, y en rojo cuando son mayores para los hombres.

Las diferencias de percepción entre hombres y mujeres son más significativas en materia de prestación de servicios, en especial, servicios de educación y médicos, y servicios públicos. En verdad, uno de los resultados más llamativos es que las mujeres perciben mayores niveles de corrupción en la educación que los hombres (la relación es de 1.3 a 1) en los países desarrollados.

En el caso de las instituciones políticas, judiciales y del sector de seguridad, las diferencias entre hombres y mujeres en las percepciones de corrupción son pequeñas, aunque estadísticamente significativas; las mujeres perciben niveles de corrupción ligeramente superiores que los de los hombres, con la excepción de África Subsahariana.

De manera similar, en el caso de las instituciones relacionadas con el mercado, al parecer las mujeres perciben más altos niveles de corrupción en la mayoría de las regiones y zonas, con la excepción de lo que concierne al ingreso impositivo en el Asia Meridional, los derechos de aduana en la región de ECO/CEI y lo que respecta a impuestos, derechos aduaneros y medios de difusión en África Subsahariana.

es un aspecto medular de numerosas reformas de la gestión, pero raramente ha sido impulsada por la firme decisión de mejorar la respuesta a la mujer. Las mujeres han encontrado puntos de entrada para que los exámenes del desempeño en relación con la igualdad de género se incorporen en varias innovaciones institucionales contemporáneas, con el fin de posibilitar una supervisión pública inclusiva, como por ejemplo la participación en la preparación de presupuestos municipales en varios países de América Latina, la participación ciudadana en el Instituto Federal Electoral de México, la evaluación de los patrones de comportamiento de la policía a cargo de las comunidades en Chicago, Estados Unidos¹⁰.

- **Eliminación de barreras y mejora del acceso:** La respuesta pública a las necesidades de las mujeres suele requerir el análisis y la eliminación de los obstáculos con que pueden tropezar las mujeres para tener acceso a servicios y oportunidades de mercado o para recurrir a la justicia. A veces, esos obstáculos son obvios y las medidas correctivas suponen una compensación por el hecho de que algunas

mujeres tal vez no dispongan del tiempo, el dinero, la educación o la movilidad necesarios para ejercer sus derechos o tener acceso a servicios de salud. En los sistemas de salud, por ejemplo, el establecimiento de equipos móviles de agentes de salud pública que ayuden en sus hogares a las mujeres de bajos ingresos contribuye a superar las limitaciones de esas mujeres en cuanto a conocimientos y movilidad. En la recuperación posterior a los conflictos, el uso del espacio público a cargo de las mujeres mejora significativamente si se atiende el desminado y la instalación de grifos públicos, en lugar de limitarse a reparar pistas y carreteras principales¹¹. En relación con las elecciones, cuando las urnas se ubican en las cercanías de los mercados se solucionan las limitaciones de movilidad y tiempo con que tropiezan las mujeres cuando quieren votar. Por ejemplo, en las elecciones celebradas en Liberia en el 2005, UNIFEM ayudó a varios grupos de mujeres a proporcionar transporte a las mujeres desde los mercados hasta las oficinas de empadronamiento que se ubicaban lejos de estos últimos¹².

GRÁFICO A Diferencias de género en las percepciones sobre la corrupción, por región: instituciones que prestan servicios

Encuestados que perciben altos niveles de corrupción, relación entre mujeres y hombres, 2005

	Educación	Servicios médicos	Registros	Servicios públicos
África Subsahariana	0.98	1.04	0.98	1.00
Asia Meridional	1.09	0.97	0.96	0.97
América Latina y el Caribe	1.10	1.21	1.08	1.1
Asia Oriental y el Pacífico	1.10	1.02	0.98	1.12
Regiones desarrolladas	1.30	1.13	1.07	1.12
ECO/CEI	1.05	1.05	1.00	1.01

■ La relación entre mujeres y hombres es menor que 1
■ La relación entre mujeres y hombres es 1 o más

Notas: Los porcentajes de hombres y mujeres que perciben altos niveles de corrupción se calcularon considerando encuestados que calificaron a las instituciones de "muy corruptas" y "extremadamente corruptas" (niveles de 4 y 5 en una escala de 1 a 5) o dijeron que la corrupción afecta sus vidas en gran medida. La significación estadística de las diferencias de género se verificó utilizando un *test-t* de la diferencia de medianas (aplicada a la diferencia de porcentajes). Todas las estadísticas a nivel de país se ponderaron utilizando los modelos de ponderación procedentes de la base de datos originaria; los promedios regionales se ponderaron utilizando datos de población para el año 2005, compilados por la División de Población de las Naciones Unidas.

Fuente: Análisis de UNIFEM de datos procedentes del Barómetro Mundial de Corrupción (2005) de *Transparency International*.

GRÁFICO B Diferencias de género en las percepciones sobre la corrupción, por región: instituciones políticas, judiciales y de seguridad

Encuestados que perciben altos niveles de corrupción, relación entre mujeres y hombres, 2005

	Partidos políticos	Poder legislativo	Poder judicial	Policía	Ejército
África Subsahariana	0.98	0.97	0.95	0.97	1.02
Asia Meridional	0.98	1.04	1.02	1.00	1.16
América Latina y el Caribe	1.01	1.02	1.04	1.04	1.1
Asia Oriental y el Pacífico	1.02	1.06	1.07	1.03	1.09
Regiones desarrolladas	1.10	1.09	1.19	1.16	1.14
ECO/CEI	1.01	1.03	1.01	1.00	0.99

■ La relación entre mujeres y hombres es menor que 1
■ La relación entre mujeres y hombres es 1 o más

Notas: Véanse las notas en la figura A.

Fuente: Análisis de UNIFEM de datos procedentes del Barómetro Mundial de Corrupción (2005) de *Transparency International*.

GRÁFICO C Diferencias de género en las percepciones sobre la corrupción, por región: instituciones relacionadas con el mercado

Encuestados que perciben altos niveles de corrupción, relación entre mujeres y hombres, 2005

	Recaudación de impuestos	Aduana	Empresas	Medios de comunicación
África Subsahariana	0.98	0.99	1.01	0.95
Asia Meridional	0.95	1.06	1.06	1.04
América Latina y el Caribe	1.04	1.12	1.19	1.08
Asia Oriental y el Pacífico	1.04	1.01	1.13	1.07
Regiones desarrolladas	1.17	1.19	1.06	1.06
ECO/CEI	1.01	0.96	1.03	1.00

■ La relación entre mujeres y hombres es menor que 1
■ La relación entre mujeres y hombres es 1 o más

Notas: Véanse las notas en la figura A.

Fuente: Análisis de UNIFEM de datos procedentes del Barómetro Mundial de Corrupción (2005) de *Transparency International*.

La violencia afecta al menos a una de cada tres mujeres y niñas del mundoⁱ. La violencia contra la mujer tiene sus raíces en las desiguales relaciones de poder entre hombres y mujeres, de modo que los esfuerzos por poner fin a esa violencia deben promover el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. Los gobiernos nacionales están instituyendo cada vez más reformas jurídicas para incorporar firmemente en la agenda pública la violencia contra la mujer, que otrora se consideraba una cuestión privada. Asimismo, la eliminación de la violencia contra la mujer ocupa lugares prominentes en las agendas internacionales para cuestiones de paz, seguridad, derechos humanos y desarrollo. En el 2008, el Secretario General de las Naciones Unidas emprendió la campaña “Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres”, que exhorta a los gobiernos, las entidades de la sociedad civil, el sector privado y todo el sistema de las Naciones Unidas, a hacer frente a los desafíos antes del 2015, plazo fijado para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)ⁱⁱ. Recientemente, el Consejo de Seguridad, cuyas resoluciones imponen obligaciones ineludibles a los Estados, con sanciones por incumplimiento, aprobó la resolución 1820, en la que el Consejo destaca que la violencia sexual, cuando se la utiliza como táctica de guerra contra civiles, “puede constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales”ⁱⁱⁱ.

Aplicando la norma de debida diligencia, los Estados están obligados a responder tan eficazmente como lo permitan su capacidad y sus recursos investigando, enjuiciando, proporcionando reparaciones por los actos de violencia contra las mujeres y, lo que es más importante, previniendo dicha violencia^{iv}. Para fomentar la rendición de cuentas en el ámbito nacional con el fin de abordar la violencia contra la mujer es necesario actuar simultáneamente en el nivel de los mandatos, los procedimientos y las culturas arraigadas en todas las instituciones que previenen y enjuician la violencia y responden a las necesidades de las sobrevivientes.

1. REFORMA DE LOS MANDATOS

Es preciso aprobar y promulgar **legislación nacional** que prevenga y sancione todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Según el *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (A/61/122)*, presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas, en el 2006 había 89 países que contaban con alguna forma de disposición legislativa para prohibir la violencia en el hogar. En Liberia, después de la elección de la Presidenta Ellen Johnson Sirleaf, una de las primeras leyes aprobadas, de tenor enérgico, tipificaba como delito la violación sexual y vedaba la libertad condicional, de modo que los presuntos culpables no pudieran regresar a las comunidades e intimidar a las víctimas y a los testigos.

Toda la legislación nacional debe estar en armonía con los **instrumentos y normas internacionales y regionales de derechos humanos**. La Recomendación General 19 del Comité de la CEDAW aborda la violencia contra la mujer y ha sido citada por tribunales nacionales, inclusive la Suprema Corte de la India, en defensa de los derechos de la mujer. Tiene importancia crítica vigilar la implementación de los compromisos asumidos en los planos internacional y regional, y utilizar los mecanismos de denuncia pertinentes, entre ellos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de *Belém do Pará*) o el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo al establecimiento de una Corte Africana de Derechos Humanos en defensa de los derechos de las mujeres en África.

Es necesario recopilar y dar a conocer **datos fidedignos sobre la violencia contra la mujer**. Esta información es fundamental para una formulación bien fundamentada de políticas y programas, y para su seguimiento. Esto incluye encuestas de población sobre las múltiples manifestaciones de la violencia contra las mujeres y las niñas, su prevalencia, sus causas, sus consecuencias y los efectos de las intervenciones en el medio y el largo plazo; datos a nivel de los servicios para determinar el desempeño sectorial (en materia de salud, de cuestiones judiciales y de seguridad); y encuestas sobre actitudes y comportamientos. La tarea de recopilar datos sobre la violencia contra la mujer es más ardua, dado que se trata de uno de los delitos denunciados con menos frecuencia, como se indica en el gráfico 1.11, y solamente en una pequeña porción de los casos se enjuicia a los presuntos culpables.

2. CAMBIOS DE PROCEDIMIENTO

Es necesario formular políticas nacionales y establecer marcos de financiación. Los planes de acción nacionales dedicados exclusivamente a abordar la violencia contra la mujer sirven como valioso instrumento para asignar los recursos institucionales, técnicos y financieros necesarios con el fin de adoptar un enfoque integral, coordinado y multisectorial. Esos planes deben apuntar a proporcionar una respuesta en los niveles más básicos de la entrega directa de servicios públicos por parte de la policía y los servicios médicos, así como los servicios sociales, además de los servicios de asistencia jurídica y de prevención a largo plazo. Camboya fue el primer país que incluyó metas relativas a la violencia en el hogar y la trata de personas en su Plan Nacional ODM 2005^v. Mozambique incorporó elementos del Plan Nacional de Acción para Eliminar la Violencia contra la Mujer en su Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza^{vi}, y Sudáfrica abordó la violencia contra la mujer en todos los sectores de su estrategia nacional contra el VIH/SIDA^{vii}.

Es necesario cambiar los **procedimientos normalizados de trabajo y las mediciones del desempeño** con el fin de que las leyes y los planes de acción se traduzcan en nuevas prácticas. Para apoyar la aplicación de leyes y políticas, pueden ser útiles los decretos y protocolos presidenciales o ministeriales que asignan funciones y responsabilidades a los ministerios pertinentes y establecen normas mínimas de operación y rendimiento.

Es preciso reservar recursos para financiar la amplia gama de acciones necesarias con el propósito de abordar la violencia contra la mujer. Los costos abarcan desde la reforma de las disposiciones para el cumplimiento obligatorio de la ley y la financiación de los servicios de salud, hasta un acceso gratuito a los servicios (exención del pago de derechos, transporte) en beneficio de las mujeres y las niñas pobres. En agosto

del 2007, el Presidente de Brasil anunció la asignación de US\$590 millones para poner en práctica la nueva *Ley María da Penha* sobre la violencia contra la mujer. Esa disposición es un notable ejemplo de una asignación presupuestaria significativa para la aplicación de la legislación. Entre los años 1996 y 2004, el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer, principal fondo dedicado a este tema, recibió contribuciones por un total de US\$10 millones; y para el período 2005-2008, ese total ascendió a US\$40 millones. En comparación, desde su establecimiento en el 2002, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria ha recaudado más de US\$10,000 millones. Un indicador elocuente de la rendición de cuentas hacia las mujeres sería que para el año 2015 pudiera alcanzarse la meta de US\$100 millones por año establecida por la campaña del Secretario General para este Fondo Fiduciario.

Los mecanismos de seguimiento deben ser integrales tanto en el ámbito nacional como local, para aunar las acciones del gobierno, de las organizaciones de mujeres y de otras organizaciones de la sociedad civil, así como de expertos e investigadores. Por ejemplo, Afganistán estableció, por Decreto presidencial y con el apoyo de UNIFEM, una comisión interministerial sobre la violencia contra la mujer.

3. CAMBIO CULTURAL

Es preciso **ampliar los medios de acción de las mujeres y las niñas y movilizar a los hombres y los jóvenes varones**. Todo cambio real y duradero para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas debe echar raíces en el ámbito de la comunidad, donde ocurren los actos de abuso y donde las mujeres deberían estar en condiciones de exigir la vigencia de sus derechos a la justicia, protección y apoyo. Para llegar a una solución significativa, tiene importancia crítica involucrar a los hombres y los jóvenes varones en las medidas para prevenir y responder a la violencia contra la mujer. Una sociedad civil dinámica y bien informada, dotada de datos fidedignos, empoderada gracias al conocimiento de sus derechos y de las obligaciones gubernamentales, y equipada para exigir rendición de cuentas, es la garantía de un progreso sostenido.

Emprender y sostener campañas. Las campañas impulsadas por movimientos en pro de la mujer, como la de “16 Días de Activismo”, han sido decisivas para quebrar el silencio y crear conciencia. A fines de la década de 1990, UNIFEM planteó y formuló la primera campaña de las Naciones Unidas sobre este tema en América Latina y el Caribe, y ha continuado esas acciones, incluida su más reciente campaña mundial, “Di NO”, que ha atraído centenares de miles de adhesiones de particulares, organizaciones aliadas y gobiernos.

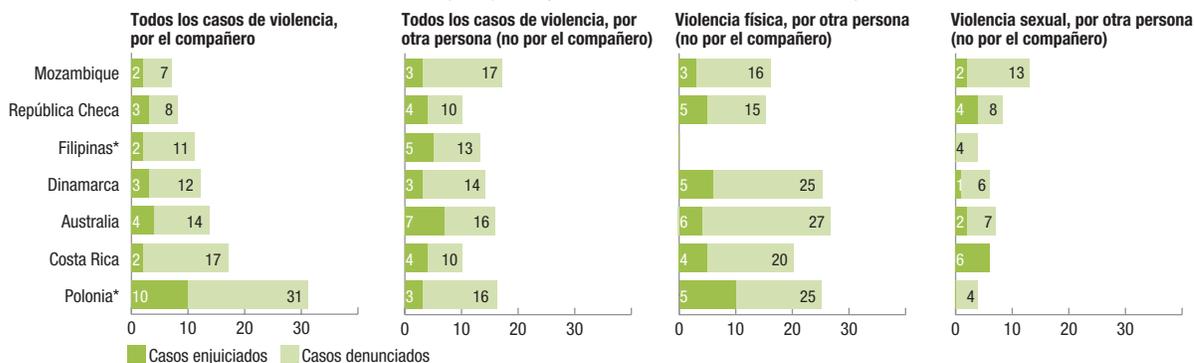
Como lo resumió Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, al iniciar la campaña Unidos: “La violencia contra las mujeres y las niñas deja su repugnante huella en cada continente, cada país y cada cultura. Ha llegado el momento de centrar la atención en las medidas concretas que cada uno de nosotros puede y debe adoptar para prevenir y eliminar este flagelo... Ha llegado el momento de quebrar los muros del silencio y llevar las normas jurídicas a la realidad de las vidas de las mujeres”^{viii}.

GRÁFICO | La violencia contra la mujer: denuncias y proporción de enjuiciamientos

A

Una encuesta entre mujeres que fueron objeto de alguna forma de violencia indica que, en los países que figuran en este gráfico, se denuncia no más de una tercera parte de los casos de violencia y se procede al enjuiciamiento en muy pocos de los casos denunciados. Las mujeres probablemente denunciarán esos delitos cuando no hayan sido cometidos por sus compañeros, y denunciarán actos de violencia no sexual más frecuentemente que los de violencia sexual.

(como porcentaje de las sobrevivientes incluidas en el estudio)



Notas: Los porcentajes de casos denunciados a la policía y porcentajes de casos enjuiciados (declarados culpables por el sistema de justicia penal) fueron calculados como porcentajes de los totales de las mujeres víctimas. La información incluye violencia física y sexual, perpetrada por compañeros y por otras personas, distintas de los compañeros. La fuente originaria no aportó información completa para Filipinas. *No se dispuso de información sobre el porcentaje de casos enjuiciados en Filipinas ni en Polonia.

Fuente: Johnson, H., Ollus, N., y Nevada, S. (2007).



La Embajadora de Buena Voluntad de UNIFEM, Nicole Kidman te invita: **Di NO a la violencia contra las mujeres**
www.saynotoviolence.org



b. Cultura y actitudes: La rendición de cuentas hacia las mujeres puede requerir medidas para cambiar las actitudes prejuiciadas por razones de género en instituciones tanto públicas como privadas. El cambio cultural y de las actitudes ha sido un proyecto a largo plazo de los promotores de la igualdad de género. Un criterio ha sido simplemente colocar a mayor cantidad de mujeres en puestos de autoridad en las instituciones públicas y privadas. Algunas de las innovaciones consideradas en el presente volumen consisten en incorporar en los organismos de supervisión y encargados de pasar revista a las acciones públicas a representantes de las mujeres más afectadas por la adopción de decisiones públicas. Como miembros de grupos de usuarios que administran recursos de propiedad común, o como miembros de mecanismos de coordinación de las estrategias nacionales para el VIH/SIDA, o como miembros de juntas comunitarias de recursos hídricos, las mujeres pueden exigir explicaciones en los casos de desempeño deficiente. Al hacerlo, pueden fomentar un cambio de actitudes a largo plazo acerca de los derechos de la mujer entre los colegas masculinos y la sociedad en general.

Esos cambios institucionales en tres niveles –normativo, de procedimientos y cultural– son necesarios para que los derechos de la mujer y la igualdad de género pasen a ser “de importancia crítica para las misiones institucionales”¹³; en otras palabras, esenciales para el funcionamiento eficaz de cualquier institución. Esto significa mucho más que demostrar la necesidad funcional de que la mujer participe en la política, en la resolución de conflictos, en la reducción de la pobreza y

en el crecimiento económico; más bien, atañe a cambiar la interpretación básica de cuál es el interés público, de modo que los derechos de la mujer y la igualdad de género estén en el centro de los pactos sociales para el bien público general. Es preciso que los líderes y las instituciones no tengan otra opción sino responder a las mujeres.

El progreso 2008/2009 **Parte I: ¿Quién responde a las mujeres?**

En la parte I del informe *El progreso 2008/2009* se analizan las acciones encaminadas a mejorar la rendición de cuentas para promover la igualdad de género en la participación política, los servicios públicos, los mercados laborales, la actividad económica, el sistema de justicia, así como el desarrollo internacional y las instituciones de seguridad.

El **capítulo 2, “Política”**, destaca los obstáculos sustanciales que se oponen a una efectiva participación política de las mujeres. En este capítulo se indican maneras en que las mujeres y sus aliados se han organizado para cambiar los mandatos políticos con el fin de incluir la igualdad de género, así como las maneras en que han trabajado para pedir rendición de cuentas a los funcionarios electos con respecto a los efectos de sus acciones sobre los derechos de la mujer. En el capítulo 2 se muestra que las acciones encaminadas a aumentar el número de mujeres en cargos públicos no constituyen en sí mismas una reforma que acreciente la rendición de cuentas sensible al género, aun cuando una mayor cantidad de mujeres en cargos ejecutivos públicos

“ ¿Quién responde ante las mujeres? No podemos pensar que la democracia ni el buen funcionamiento de la administración pública llevarán a nuestros países a erradicar las desigualdades de género. Si no hay mujeres entre los líderes nacionales, que ayuden a incluir la perspectiva de género en la toma de decisiones, la voz de las mujeres en los temas sociales, políticos y económicos no se escuchará. En este sentido, España puede enorgullecerse del progreso logrado hasta la fecha. La mitad de los miembros del Gobierno español son mujeres y algunas ocupan puestos claves dentro del Ejecutivo. Podemos decir que la igualdad de género se está convirtiendo en una realidad de la sociedad española y que avanzamos en la dirección correcta. La Ley para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres y la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, harán posible que la igualdad se vaya imponiendo en todas las esferas de la vida pública y privada, combatiendo la discriminación y la violencia por motivos de género, adoptando medidas de acción positiva, alentando la conciliación de la vida laboral y familiar, promoviendo planes de igualdad y fomentando las buenas prácticas. Sólo mediante el impulso de políticas que defiendan la plena participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, estaremos en condiciones de responder a esta pregunta: ¿Quién responde ante las mujeres? En mi Gobierno, todos sus integrantes. ”

José Luis Rodríguez Zapatero
Presidente del Gobierno de España

contribuirá a crear una capacidad pública de respuesta a los intereses de la mujer. La rendición de cuentas hacia las mujeres abarca el establecimiento de coaliciones de amplia base en pro de la igualdad de género, en virtud de las cuales cantidades sustanciales de votantes exigen que los políticos respondan a las mujeres. Los partidos políticos y las coaliciones gobernantes deben incorporar en sus agendas legislativas la igualdad de género. Una limitación de gran magnitud es la falta de capacidad administrativa estatal para plasmar las políticas en resultados para la mujer.

El **capítulo 3, “Servicios”**, se focaliza en los efectos sobre los servicios públicos de los fallos en el cumplimiento de los sistemas de rendición de cuentas hacia las mujeres. Dichos fallos redundan en una distribución distorsionada de los bienes públicos, en estereotipos de género aplicados al diseño de los servicios, y en la impunidad de quienes cometen abusos contra la mujer en la prestación de los servicios, como el acoso sexual ejercido por los proveedores de servicios públicos. Se ha tratado de mejorar la rendición de cuentas fortaleciendo la “voz” colectiva de las mujeres para que exijan que se diseñen los servicios y se asignen los recursos de manera más apropiada. Las mujeres colaboran más directamente con los encargados de prestar servicios, desde agentes de salud y docentes, hasta oficiales de policía y especialistas en saneamiento, con el fin de indicar sus preferencias, proporcionar retroalimentación acerca de la calidad del desempeño del proveedor de servicios y participar en los mecanismos de supervisión. En el capítulo 3 se pasa revista a los méritos de criterios aplicados a la rendición de cuentas basados tanto en la “voz” como en la “opción”, y se constata que en uno y otro caso los sistemas de rendición de cuentas en los servicios públicos requieren cambios institucionales, entre ellos nuevos mandatos, incentivos e indicadores de desempeño que sean sensibles a las cuestiones de género y susceptibles de medición y seguimiento. Sobre todo es imprescindible la participación de las mujeres más afectadas por las deficiencias en la provisión de servicios.

El **capítulo 4, “Mercados”**, trata del espinoso tema de la rendición de cuentas hacia las mujeres en el sector privado, con una especial concentración en la rendición de cuentas para defender los derechos laborales de la mujer. Pregunta ¿quién responde a la trabajadora cuyo empleador la despide cuando queda embarazada, o no le proporciona igual paga

por igual trabajo, o no se dispone de instalaciones sanitarias adecuadas? La globalización económica –la rápida liberalización de las finanzas y el intercambio comercial a escala mundial– sumada a las crisis fiscales y otras estrecheces en los recursos registradas en los últimos años, han alentado la privatización de muchas funciones estatales, entre ellas, servicios públicos. Esto puede generar una confusión sobre dónde recae la responsabilidad de rendir cuentas en torno a estándares laborales; como consecuencia de ello, a veces, se deja esta responsabilidad a esfuerzos *ad hoc* del sector privado, tales como la responsabilidad social de las empresas. La acción colectiva de las mujeres en los sectores tanto estructurado como no estructurado (*informal*) de la economía ha logrado varias medidas de protección de los derechos laborales. Pero en el capítulo 4 se constata que gran parte del “éxodo de profesionales” procedentes de países pobres está integrado por mujeres, puesto que las mujeres calificadas buscan condiciones de trabajo mejores que las reinantes en su lugar de origen, una situación que puede agotar el capital de mujeres líderes en la economía de los países en desarrollo. En ese capítulo se aduce que los gobiernos deben conservar la responsabilidad primordial de respaldar la obligación de responder a las mujeres en cuestiones de mercado.

En el **capítulo 5, “Justicia”**, se pasa revista a los éxitos de los movimientos en pro de los derechos de la mujer en cuanto a reformar los sistemas judiciales oficiales y oficiosos para que las mujeres puedan defender la justicia en la familia, la comunidad y el mercado. Con frecuencia, los sistemas judiciales nacionales han ido a la zaga de los acuerdos internacionales de derechos humanos, y el retraso en la protección de las mujeres contra la violencia física y sexual se registra particularmente en la jurisprudencia y en las instituciones encargadas de hacer cumplir las leyes. Hubo adelantos jurídicos significativos, tanto a escala nacional, por ejemplo, la *Ley María da Penha* sobre violencia doméstica en Brasil, como en el nivel internacional, por ejemplo, la tipificación como crimen de lesa humanidad de la violación sexual generalizada y sistemática durante las guerras. El capítulo 5 muestra cómo las mujeres han podido aprovechar las instituciones y la justicia para reclamar reparaciones por la conculcación de sus derechos.

En el **capítulo 6, “Asistencia y seguridad”**, se analiza la rendición de cuentas de las organizaciones internacionales en su apoyo

a los países para que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, particularmente en el marco de una cambiante arquitectura de la Asistencia Oficial para el Desarrollo, y asuman compromisos más firmes en pro de los derechos de la mujer en el sector de la paz y la seguridad, en especial el cumplimiento de las resoluciones 1235 y 1820 del Consejo de Seguridad. Se pregunta por qué razón organizaciones multilaterales, como las Naciones Unidas y el Banco Mundial, que han asignado prioridad a la gestión, trabajan con presupuestos basados en resultados, y se han comprometido a aplicar ellas mismas políticas y planes integrales en pro de la igualdad de género, siguen sin poder informar acerca de la cuantía de los recursos financieros dedicados a la igualdad de género. En el capítulo 6 se exhorta a las instituciones multilaterales financieras, de desarrollo y de seguridad, a que demuestren que pueden satisfacer los rigurosos estándares que ellas mismas fijan para los países coparticipes, instituyendo sistemas de presupuestos y presentación de informes que respondan a las cuestiones de género, perfeccionando los incentivos y las mediciones del desempeño, para asegurar que su propio personal cumpla con los compromisos en pro de la igualdad de género y también ubicando más acertadamente a sus expertos internos en igualdad de género.

En **Conclusiones** se articula una agenda de reforma para instaurar la rendición de cuentas sensible al género. Se proponen cauces fundamentales, tanto técnicos como políticos, para fortalecer la rendición de cuentas hacia las mujeres por parte de quienes ejercen el poder. Se destaca el papel de importancia crítica de la voz de las mujeres y su acción colectiva para impulsar el cambio; y se esbozan futuras esferas de investigación para fomentar la comprensión de las reformas más eficaces que posibiliten una buena gobernanza con el fin de responder a las cuestiones de género.

Parte II: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y género

En la parte II de *El progreso 2008/2009* se ofrece un examen sucinto de cada uno de los ocho ODM desde una perspectiva de igualdad de género. En el 2008, los gobiernos de todo el mundo están dando la voz de alarma frente a la falta de progreso en el calendario para la consecución de los ODM antes del 2015. Si bien se han logrado importantes avances en cuanto a reducir el número de personas que

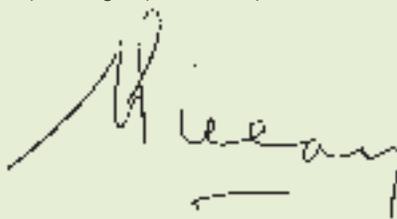
viven con menos de un dólar diario, mejorar la matrícula escolar primaria y secundaria, y combatir el VIH/SIDA, los demás Objetivos, en su mayoría, no están bien encaminados. Se están ampliando las diferencias regionales y la situación es particularmente crítica para África Subsahariana. La reducción en las tasas de mortalidad materna, un ODM que tiene efectos devastadores sobre la mujer, es el que más lejos está de la meta.

En la parte II de *El progreso 2008/2009* se confirma que la desigualdad de género es un importante factor que retrasa el logro de los ODM. La desigualdad de género reduce la capacidad de las mujeres pobres para aprovechar su recurso más abundante –su trabajo– con el fin de liberarse de la pobreza. Esto exacerba la asignación desigual e ineficiente de recursos dentro de las familias y las economías. La desigualdad de género también exacerba los aspectos no monetarios de la pobreza: falta de oportunidades, de voz y de seguridad, todas las cuales aumentan la vulnerabilidad de los pobres a los choques económicos, medioambientales y políticos.

Quienes padecen más directamente las consecuencias son las mujeres y las niñas: en las legislaturas de todo el mundo, la proporción entre hombres y mujeres es de 4 a 1¹⁴; en todo el mundo, la mayoría de todos los empleados domésticos (más del 60%) son mujeres¹⁵; la remuneración de las mujeres es inferior a la de los hombres en 17%¹⁶; las niñas tienen más probabilidades de no asistir a la escuela que los niños (pues constituyen el 57% de los niños y niñas que no asisten a la escuela a escala mundial)¹⁷; y en África Subsahariana, por cada dos hombres afectados con el VIH hay tres mujeres afectadas¹⁸. En algunas partes del mundo, los riesgos de defunción debida a la maternidad son extremadamente altos: en Níger, una de cada siete mujeres perderá la vida por causas relacionadas con el embarazo; en Sierra Leona, una de cada ocho¹⁹.

Una discriminación en esta escala, después de las declaraciones y los compromisos nacionales e internacionales asumidos a lo largo de varias décadas para promover la igualdad de género, es sintomática de una crisis de rendición de cuentas. Que las tasas de mortalidad materna disminuyan a razón de solo 0.4% anual, en lugar de la disminución del 5.5% anual necesaria para alcanzar el ODM 5, cuando las reformas necesarias en el sistema de salud para mejorar la atención prenatal y postnatal son relativamente simples y de bajo

“Durante mucho tiempo, la legislación internacional humanitaria y de derechos humanos relativa a la conducción de las guerras ha fallado a las mujeres. Aun cuando las normas que limitan la conducción de las hostilidades han existido en diversas versiones durante tanto tiempo como los propios conflictos, la violencia de género y la explotación de la mujer fueron implícitamente toleradas o, en los peores casos, alentadas. Las violaciones sexuales en masa durante las guerras en los Balcanes y en Rwanda han impulsado un cambio en ese clima de impunidad. En los últimos 15 años se ha presenciado un rápido crecimiento en las disposiciones del derecho internacional relativas a los conflictos, inclusive la tipificación de la violación sexual como crimen en contra de la humanidad, como crimen de guerra y, en algunas circunstancias, como un elemento del genocidio. Este ha sido un importante avance en lo que concierne a los derechos de la mujer y, en verdad, para crear sistemas de rendición de cuentas en las sociedades al llegar a su fin los conflictos. Pero las medidas para eliminar la impunidad enjuiciando a los perpetradores se aplican después de los eventos; es necesario prevenir para no tener que reparar. La mejor manera es promover una administración pública democrática, el acceso a la justicia y la vigencia de los derechos humanos. Es preciso que reconozcamos el vínculo de importancia crítica entre el imperio de la ley, la eliminación de la pobreza, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Es imposible establecer una paz duradera sobre la base de la injusticia. Después de un largo tiempo, está surgiendo por fin de las sombras de la historia la justicia para la mujer, con el fin de ocupar el lugar que le corresponde como componente esencial del imperio de la ley a escala internacional.”



Navanethem Pillay

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

costo, pone de manifiesto un prejuicio de género que no se detecta ni se corrige en los sistemas de supervisión de servicios de salud. Debido a fallas similares en el cumplimiento de la rendición de cuentas hacia las mujeres, florece el prejuicio de género en escuelas, procesos electorales, instituciones del mercado y sistemas judiciales. Esos fallos de la rendición de cuentas exacerban varias otras formas de discriminación que no se detallan en las metas de los ODM: violencia generalizada contra la mujer, falta de control de las mujeres sobre los bienes de producción, en especial la tierra, y extrema vulnerabilidad de la mujer durante los conflictos. La reducción de la violencia contra la mujer es una meta ausente de los ODM, pero importante, habida cuenta de los efectos profundamente nocivos que vivir en un clima de temor y padecimientos puede generar sobre la cohesión social, sobre la productividad de la mujer y sobre su voz política.

El mensaje de la Parte II de *El progreso 2008/2009* se suma al poderoso mensaje de la Parte I: la clave para eliminar la discriminación por motivos de género y la desigualdad estructural es la rendición de cuentas. Es preciso facultar a las mujeres para que exijan información y respuestas a los responsables políticos por sus promesas y, en caso de que no las cumplan, puedan exigir medidas correctivas.

El informe *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009* formula la pregunta “¿Quién responde a las mujeres?” para mostrar que es necesario y es posible acrecentar la rendición de cuentas en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y que existe un número creciente de precedentes sobre los cuales basarse. Para que las instituciones del mercado, las instituciones oficiales y oficinas, y las instituciones multilaterales den cumplimiento a sus obligaciones respecto a las mujeres, tiene importancia crítica que los Estados establezcan un elevado estándar de rendición de cuentas. Por consiguiente, este informe exhorta a acrecentar las inversiones e intensificar la focalización en el fomento de la capacidad nacional para dar cumplimiento a la rendición de cuentas hacia las mujeres. Un indicador de qué tanto se ha progresado hacia la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer estará constituido por la medida en que los gobiernos sean accesibles y rindan cuentas hacia las mujeres.



Reino Unido, 1910: Un afiche de promoción del sufragio en Brighton, Inglaterra; dice: "La justicia exige que se vote".

Política

En las elecciones generales celebradas en Kenya en el 2007 hubo un número sin precedente de mujeres candidatas –269 mujeres, de un total de 2,548 candidatos, a diferencia de las elecciones del 2002, cuando solo hubo 44 candidatas– compitiendo por escaños en el parlamento¹. En esas elecciones también reinó un nivel de violencia sin precedentes. En Nairobi meridional, una mujer, Alice Onduto, fue muerta a tiros después de haber salido perdedora, y otra candidata, Flora Igoki Tera, fue torturada por una pandilla de cinco hombres². Pese a esa atmósfera de hostilidad, muchas candidatas persistieron en sus campañas con una plataforma de derechos de la mujer e igualdad de género. Lorna Laboso promovió un programa explícito de promoción de los derechos de la mujer ante los electores de Rift Valley, y prometió abordar la mutilación genital femenina y otras prácticas culturales nocivas, mejorar el acceso de las niñas a la educación y promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones³. La campaña de Lorna, basada en cuestiones de género, era políticamente arriesgada; pero, gracias a sus antecedentes de dar cumplimiento a sus promesas relativas a los derechos de la mujer, mantuvo su buena posición frente al electorado y fue finalmente elegida.

Va en aumento el número de mujeres que presentan sus candidaturas para ocupar cargos públicos. Actualmente, ocupan en promedio un 18.4% de los escaños en las asambleas nacionales, y en 22 países exceden el 30% de los representantes en las respectivas asambleas nacionales⁴. Un elemento fundamental de la organización de las mujeres en todo el mundo ha sido la focalización en procesos políticos, con el fin de diseñar las políticas públicas y democratizar las relaciones de poder. Las mujeres están utilizando sus votos con el fin de fortalecer su influencia como miembros de aquellos de interés,

incluidos aquellos que promueven la igualdad de género.

La violencia de que son objeto las mujeres candidatas en el ejemplo de Kenya es una elocuente muestra de los obstáculos que se oponen a la participación política de la mujer en muchas partes del mundo, y limitan su eficacia en cuanto a lograr que los sistemas políticos de rendición de cuentas obren en pro de la igualdad de género. No obstante, cada vez es mayor el número de mujeres que se presentan como candidatas a las elecciones, sobre la base de una plataforma de igualdad de género; y las mujeres están afirmándose como grupo de votantes con características

propias. Las mujeres están tratando de transformar la política misma y de fortalecer la rendición de cuentas política.

En este capítulo se muestra que el aumento de la rendición de cuentas política hacia las mujeres no solo es consecuencia de un incremento del número de mujeres en cargos ejecutivos, aun cuando esto es necesario e importante; también debe ir ligado a mejorar, en términos generales, la gobernanza democrática, comprendida como gestión inclusiva de los asuntos públicos, que responda a las necesidades de la población y que rinda cuentas de sus acciones.

En este capítulo se plantean dos preguntas:

- ¿Hasta qué punto han avanzado los Estados en su obligación de crear ámbitos propicios para la participación política de las mujeres en calidad de votantes, candidatas, representantes electas y funcionarias?
- ¿Qué factores posibilitan que las mujeres y los hombres que ocupan cargos públicos cambien la agenda de las políticas públicas y aseguren el cumplimiento de las promesas efectuadas a las mujeres?

La estructura de este capítulo obedece al ciclo de rendición de cuentas política (gráfico 2.1), donde una participación política más intensa conduce a mejor representación y mayor rendición de cuentas y, gradualmente, a una transformación y profundización de la política democrática.

El ciclo de la rendición de cuentas política

Si bien la experiencia de las mujeres varía de un país a otro, de una región a otra y de un sistema político a otro, y también en función de la clase social, la raza, la edad y el grupo



étnico, sabemos que la rendición de cuentas política hacia las mujeres aumenta cuando el involucramiento de la mujer en política crea un circuito positivo de retroalimentación, en virtud del cual el proceso de expresar intereses y procurar la representación de esos intereses en la toma de decisiones públicas conduce a un mayor equilibrio de género en la asignación de recursos y la implementación de políticas.

Para que la rendición de cuentas democrática beneficie a las mujeres, es preciso que estas –particularmente las más pobres, que son las que tienen menos poder– sean quienes impulsen el proceso de rendición de cuentas, y el proceso mismo debe encaminarse a lograr mayor igualdad de género.

En muchas partes del mundo, un éxito político significativo para las mujeres fue el replanteamiento de preocupaciones que otrora se pensó eran de incumbencia exclusiva de la mujer –por ejemplo, la violencia de género– como cuestiones que afectan a toda la comunidad. Esto significa que las preguntas acerca de quién responde a las mujeres y de qué manera se remedian eficazmente las infracciones a los derechos de la mujer se consideran temas de incumbencia de todos.

El ciclo de rendición de cuentas política no siempre opera como progresión hacia adelante. También es posible que haya retrocesos, cuando se niega a las mujeres el ejercicio de sus derechos, cuando se obstruye el acceso de las mujeres a la toma de decisiones públicas, y cuando la aplicación de las políticas refuerza la condición desigual de las mujeres. Las reformas encaminadas a fortalecer la democracia solo tendrán éxito si reconocen los cuestionamientos que enfrentan, en particular, las mujeres más pobres y más marginadas para obtener la vigencia de esos derechos y participar en todos los procesos de toma de decisiones públicas.

Mobilización en torno a los intereses de las mujeres



El fomento de la rendición de cuentas política hacia las mujeres, al igual que cualquier otro proyecto de rendición de cuentas, comienza

con que las mujeres y sus aliados seleccionen un tema de interés común y se movilicen en torno a este. Así se da el primer paso en el ciclo de rendición de cuentas, el cual es imprescindible para formular un mandato sobre cuyas bases puedan actuar quienes toman decisiones públicas. Por supuesto, “las mujeres” no son una categoría homogénea; en realidad, los intereses de algunas, a menudo pertenecientes a clases sociales altas, educadas, y residentes en zonas urbanas, tienden a estar mejor representados que los intereses de las campesinas pobres y

carentes de educación. Por consiguiente, no puede suponerse que todas las mujeres comparten los mismos intereses políticos (véase el recuadro 2A).

En los últimos años, el surgimiento de una “brecha de género” en el comportamiento de votantes en los comicios —es decir, que las mujeres en tanto grupo voten de manera diferente que los hombres, especialmente en países desarrollados— y la creciente importancia del “voto de la mujer” indican que en algunos ámbitos está creándose un grupo identificable de electoras. En los Estados Unidos, las muje-

RECUADRO | Definiciones
2A

Intereses de las mujeres: Las mujeres tienen una gama de intereses tan amplia como la de cualquier otro grupo social. A menudo, aun cuando no siempre, los intereses de las mujeres incluyen tanto intereses de género como de igualdad de género.

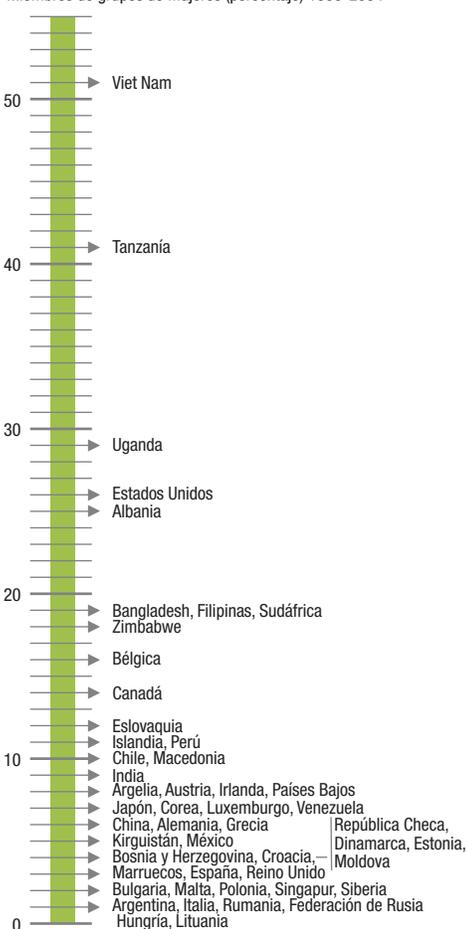
Intereses de género: Este término denota intereses que tienen las mujeres debido a que son mujeres; abarca temas relativos al embarazo y al parto, la crianza y la educación de los hijos, y el establecimiento de ámbitos comunitarios seguros.

Intereses de igualdad de género: Son intereses derivados del análisis de la desigualdad debida a diferencias de género y su propósito es lograr una transformación duradera de las relaciones de género, con el fin de velar por la plena vigencia de los derechos de la mujer.

Movimientos de mujeres: Este término denota la colectividad de organizaciones de mujeres y sus aliados en un determinado ámbito. El activismo en pro de la mujer en la sociedad civil exige que se dedique una cantidad sustancial de tiempo y de recursos y, por consiguiente, en muchos ámbitos puede ser pequeña la proporción de mujeres en organizaciones de la sociedad civil. Si bien a veces las organizaciones de mujeres han actuado con notable determinación y unidad de propósitos, el término “movimiento de mujeres” en singular también puede reflejar una imagen exagerada del nivel de solidaridad y cohesión dentro de las organizaciones de mujeres y entre ellas. Por esta razón, en este informe se emplea la expresión “movimientos de mujeres” con el fin de denotar la pluralidad de las mujeres que se movilizan.

**GRÁFICO | Grupos de mujeres:
A la composición difiere mucho
entre distintas regiones**

Miembros de grupos de mujeres (porcentaje) 1999-2004



Notas: Los cálculos se basan en la cantidad de encuestadas que declararon que ellas eran miembros de grupos de mujeres, según la Encuesta Mundial de Valores (1999-2004).

Fuente: Base de datos de la Encuesta Mundial de Valores.

res demuestran una preferencia mayor que la de los hombres –con una diferencia de entre 7 y 10 puntos porcentuales– por las opciones inclinadas al pensamiento de izquierda⁵. En cambio, en Australia, la brecha de género se acusa en la dirección opuesta, pues las mujeres favorecen opciones más conservadoras⁶. Los partidos políticos se están adaptando a esas pautas de votación, conformando las plataformas políticas de modo que sean atractivas para las mujeres votantes y haciendo proselitismo para atraer hacia los partidos a un mayor número de afiliadas. Las propias mujeres están reconociendo este potencial de mayor influencia política, formulando manifiestos de la mujer antes de las elecciones y solicitando a los partidos que se adhieran a ellos (véase el recuadro 2B).

RECUADRO 2B | Manifiestos de mujeres

En un número creciente de países de todas las regiones geográficas, las mujeres votantes están acordando una lista básica de prioridades con respecto a las políticas públicas que presentan a los partidos políticos antes de las elecciones. Estos “manifiestos de mujeres” exhortan a los partidos a apoyar y reflejar las demandas de las mujeres en sus plataformas electorales.

Por ejemplo, el manifiesto del 2007 de las mujeres irlandesas titulado “Lo que las mujeres esperan del próximo Gobierno irlandés” planteaba cinco exigencias cardinales:

- Mayor número de mujeres en puestos ejecutivos;
- Tolerancia nula de la violencia contra la mujer;
- Tareas compartidas en la crianza de los hijos y el cuidado del hogar
- Igualdad económica entre mujeres y hombres;
- Igual respeto y autonomía para todas las mujeres, independientemente de la diversidad y las diferencias¹.

El primer manifiesto electoral femenino de África fue preparado en Botswana, en 1993, por una organización de mujeres llamada *Emang Basadi* (en idioma setswana, “Mujeres, ¡de pie!”). El Manifiesto de las Mujeres fue dado a conocer mientras los partidos políticos estaban preparando sus plataformas electorales para las elecciones generales de 1994. Si bien el Manifiesto tropezó inicialmente con la resistencia de los partidos, las mujeres lo aprovecharon para impartir educación política y lo popularizaron ampliamente. Como resultado, hacia 1999 todos los partidos políticos habían cambiado sus procedimientos para las elecciones primarias o de primer nivel, con el fin de dar espacio a una más amplia participación de sus miembros en la selección de candidatos y para acrecentar el número de mujeres candidatas, que superó los registrados anteriormente. Las ramas femeninas de los partidos políticos se encargan ahora de un seguimiento regular de sus propios partidos para verificar el progreso en el cumplimiento de las demandas del Manifiesto de Mujeres, e informar anualmente a las conferencias de *Emang Basadi*².

Las organizaciones y los movimientos de mujeres obtienen gran parte de su legitimidad política de sus esfuerzos por representar los intereses de las mujeres. Los movimientos de mujeres a escala nacional, regional e internacional han sido sumamente eficaces en cuanto a exponer las injusticias por motivos de género y estimular las respuestas. Entre los ejemplos importantes cabe mencionar el papel de los movimientos de mujeres en el cuestionamiento a regímenes autoritarios en Argentina, Brasil, Chile, Filipinas, Nepal y Perú; en ejercer presión en pro de la paz en Sierra Leona, Liberia, Uganda, Sudán, Burundi, Timor-Leste y los Balcanes; en organizar protestas contemporáneas en todo el mundo frente a los altos precios de los productos básicos (véase el capítulo 4); y en tratar de eliminar la violencia contra la mujer (véase el capítulo 5). En Senegal y en Burkina Faso, las mujeres se han congregado para solicitar cambios en la legislación sobre mutilación genital femenina; se han organizado para abogar por el derecho a la herencia en Rwanda; y han promovido la igualdad de derechos en el matrimonio en Brasil y en Turquía. En Andhra Pradesh, India, las mujeres han luchado contra los efectos del alcohol sobre el comportamiento y los salarios de los hombres, y han convertido su campaña contra el alcohol en un tema electoral fundamental, como se ilustra en el recuadro 2C.

Acceso al poder: los desafíos de la representación



La segunda etapa del ciclo de rendición de cuentas política se basa en elecciones mediante las cuales los votantes pueden o bien renovar los mandatos de los partidos y los políticos, o bien destituirlos mediante la votación. Las elecciones también aseguran que los representantes políticos estén autorizados a actuar en defensa de los intereses de los ciudadanos en general, así como de determinados electores en particular.

En los últimos diez años, se ha prestado cada vez más atención a la presencia numérica de la mujer en los cargos públicos. Este es un indicador relativo al Objetivo 3 de

Desarrollo del Milenio (ODM 3): “Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer”. Una de las metas de la Plataforma de Acción de Beijing es lograr una representación mínima de mujeres del 30% en los parlamentos. En verdad, la tasa de aumento de la proporción de mujeres en las asambleas nacionales se ha acelerado en la última década: desde 11.6% en 1995 hasta 18.4% en mayo del 2008 (véase el gráfico 2.2)⁷. Anteriormente, la tasa de aumento había sido mucho menor, inferior a 1% anual entre 1975 y 1995⁸.

Incluso con la actual tasa de aumento, la “zona de paridad” en que ni los hombres ni las mujeres tienen más del 60% de los escaños, no estará al alcance de los países en desarrollo hasta el año 2047. Además, es poco probable que pueda mantenerse la actual tasa de aumento, a menos que los países sigan estableciendo cuotas u otras medidas transitorias de “acción afirmativa”. Cabe destacar las cuotas de nueva generación que emplean países como España y Noruega, las cuales son particularmente eficaces en cuanto a acrecentar la cantidad de mujeres que actúan en política (véase el recuadro 2D). Esas cuotas respetan el principio de presencia equilibrada de ambos géneros y se aplican tanto a los hombres como a las mujeres, con la intención de limitar el predominio de uno u otro sexo en los parlamentos hasta un máximo del 60%.

¿Cómo han dado cumplimiento los Estados a sus obligaciones de crear ámbitos propicios a la participación de la mujer en justas electorales? Tuvieron que abordar factores estructurales, como el sistema electoral (la manera en que los votos se traducen en escaños parlamentarios), así como los desafíos culturales, entre ellos, la hostilidad de los votantes contra las mujeres y la violencia electoral. Los partidos políticos desempeñan un papel determinante en cuanto a cambiar las actitudes relativas al liderazgo de la mujer. Los sistemas de cuotas (desde los voluntarios hasta los impuestos por las leyes), los códigos de conducta de partidos políticos y medios de comunicación, y los controles en la financiación de las campañas también han sido eficaces para nivelar las reglas de juego en lo que concierne a las mujeres candidatas.

Los *sistemas electorales* son fuertes factores de pronóstico del número de mujeres en puestos representativos (gráfico 2.3)⁹. Con frecuencia, la representación proporcional posibilita que mayor cantidad de mujeres compitan y ganen, en comparación con sistemas de mayoría simple, debido a que en

aquel sistema suele haber múltiples grupos de votantes y a que los escaños se asignan en proporción al porcentaje de votos que obtiene cada partido¹⁰. Así se alienta mayor diversidad en las plataformas y en los candidatos de los partidos. Los sistemas de mayoría simple, en que un único candidato representa a los votantes, tienden a desalentar a los partidos en cuanto a proponer mujeres, debido a la presunción de hostilidad por parte del votante. De los 176 países para los cuales se dispuso de datos en el 2007, el promedio mundial correspondiente a los sistemas de representación proporcional era de 20.7% de escaños parlamentarios ocupados por mujeres, en comparación con los países con otros sistemas, distintos de la representación proporcional, para los cuales el promedio era de 13.3%¹¹. El contraste es sumamente llamativo dentro de una misma región, como se ve en el gráfico 2.4. Por ejemplo, en la región

RECUADRO 2C

El Movimiento para Combatir el Alcohol en Andhra Pradesh, India, en la década de 1990

En 1991, las mujeres del distrito rural de Dubuganta, en el estado de Andhra Pradesh, India, trataron de abordar la creciente dependencia de los hombres respecto de las bebidas alcohólicas y los consiguientes problemas de malos tratos en el hogar e ingreso del hogar malgastado, organizando protestas con el propósito de obligar al cierre de las tiendas locales de bebidas alcohólicas. Las protestas se propagaron rápidamente para abarcar todo el estado. La lucha aglutinó un movimiento social mayor, conocido como Movimiento de Lucha contra las Bebidas Alcohólicas y condujo, en última instancia, a una prohibición de las bebidas alcohólicas en todo el estado, en vigencia a partir de 1995.

El Movimiento de Lucha contra las Bebidas Alcohólicas fue un importante éxito político por las siguientes razones:

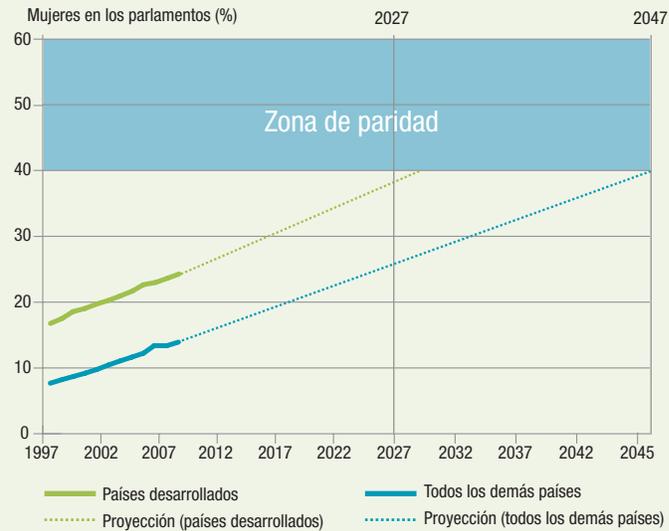
- Forjó una coalición entre mujeres campesinas y residentes urbanas pertenecientes a diferentes castas y religiones, y
- Transformó una “cuestión de mujeres” en un tema de la campaña electoral que determinó en gran medida los resultados de las elecciones de 1994 en ese estado⁶.

En 1992, el Movimiento ingresó en la esfera de la política electoral y pidió que los partidos declararan sus posiciones con respecto a la prohibición del consumo de alcohol. Desde 1994, el Partido *Telugu Desam*, que había realizado una campaña con una plataforma de prohibición y había recibido el apoyo del grupo de mujeres, ganó las elecciones a nivel del estado. El Partido aprobó y promulgó la Ley de prohibición un mes después de haber asumido el poder.

Aun cuando en 1997 la prohibición fue parcialmente rescindida, el Movimiento de Lucha contra las Bebidas Alcohólicas contribuyó al aumento de la participación de las mujeres en la esfera pública y facultó a las mujeres para movilizarse eficazmente⁶.

GRÁFICO 2.2 | Transcurrirán varias generaciones antes de que las mujeres ocupen una “zona de paridad” en los parlamentos

Si se mantiene la actual tasa de aumento, transcurrirán casi 20 años para los países desarrollados, y unos 40 años para todos los demás países, antes de llegar a una zona de paridad de entre 40% y 60%.

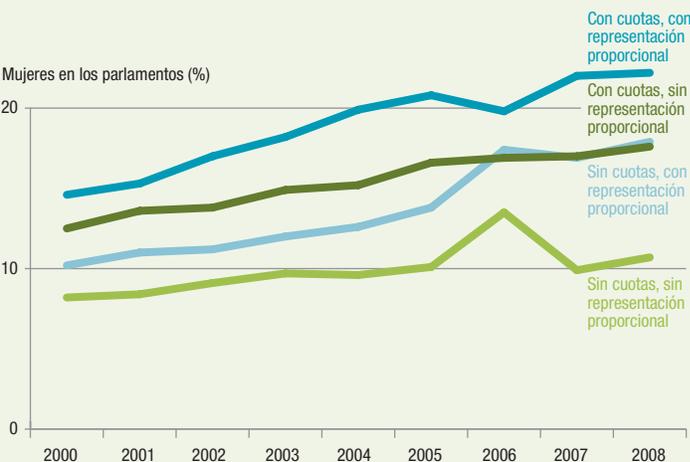


Notas: Este cálculo se basa en la cantidad de mujeres miembros de la cámara baja o la cámara única de los parlamentos al 31 de mayo de 2008. Las proyecciones se obtuvieron mediante una simple regresión lineal a partir de la información disponible entre los años 1997 y 2008. La proyección lineal de la tendencia actual supone que la tasa de aumento registrada durante la última década se mantiene sin variación.

Fuente: Base de datos, IPU.

GRÁFICO 2.3 | Para lograr una diferencia: sistemas electorales y cuotas

En los países con sistemas de representación proporcional hay un mayor número de mujeres en el parlamento. Las cuotas redundan en una diferencia, sea cual fuere el sistema electoral.



Notas: Promedios no ponderados. La información relativa a los sistemas electorales se basa en la Red ACE de Conocimientos Electorales y fue cotejada con datos de IDEA. Para países que contaban con sistemas combinados o cuando las fuentes discrepaban, se utilizaron los datos de IDEA. Todas las cantidades presentadas son promedios no ponderados correspondientes a la cámara baja o única de los parlamentos, al 31 de mayo de 2008.

Fuentes: Base de datos de IPU. Base de datos mundiales de IDEA, con cuotas para la mujer; IDEA (2003); Sitio Web de IDEA; Sitio Web de ACE, Red de Conocimientos Electorales ACE.

de Asia Oriental y el Pacífico, en los países con representación proporcional, el promedio de escaños ocupados por mujeres era de 19.1%, en comparación con 6.3% para países con sistemas distintos de la representación proporcional¹².

Las leyes electorales o constitucionales que estipulan cuotas son los medios más enérgicos de acrecentar la participación de las mujeres en las competencias políticas, sea cual fuere el sistema político, y están en vigor en 46 países. En mayo del 2008, el promedio de la representación de mujeres en países que utilizaban esos tipos de cuotas era de 21.9%, en comparación con 15.3% para los demás países, independientemente de sus sistemas electorales¹³. Otros tipos de medidas de “acción afirmativa” transitorias, como las cuotas en el nivel subnacional o las cuotas (que pueden ser voluntarias) en los partidos políticos para los candidatos electorales, elevan el número de países que establecen cuotas a 95 (véase el anexo 3). La mayoría de los países que tenían un 30% o más de mujeres en escaños de sus asambleas nacionales aplicaban de alguna forma sistemas de cuotas (véase el recuadro 2D).

En las democracias, los partidos políticos son la vía principal para lograr la participación política y la representación de grupos de intereses particulares. Pero en todo el mundo los partidos políticos han respondido con lentitud al interés de las mujeres en la participación política. Según la organización *Fawcett Society*, con sede en el Reino Unido, con frecuencia los partidos políticos no abordan adecuadamente las enormes barreras con que tropiezan las mujeres al presentar su candidatura al parlamento. Esas barreras se han resumido como las “cuatro C”: confianza, cultura, cuidado de los hijos y dinero en caja. Los problemas de “confianza” provienen en parte del ingreso relativamente tardío de la mujer en la política partidista y la consiguiente brevedad de su período de aprendizaje. Las barreras “culturales” se derivan del estilo enérgico de los enfrentamientos en las competencias políticas. El “cuidado de los hijos” se refiere a las exigencias contrapuestas que pesan sobre el tiempo de las mujeres candidatas debido a sus responsabilidades en el hogar. Y el “dinero en caja” se refiere a la pequeña magnitud de las inversiones que efectúan los partidos políticos en las campañas de mujeres¹⁴.

En consecuencia, el acceso de las mujeres a los partidos políticos suele estar limitado por expectativas en torno a los roles de género.

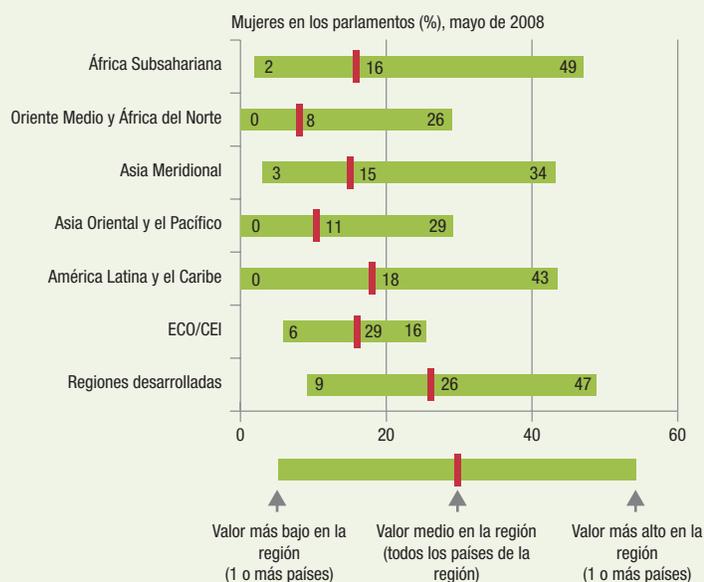
Esto ocurre especialmente con respecto a puestos de liderazgo, que afectan la capacidad de las mujeres para influir sobre las plataformas de los partidos y conformarlas. Como lo expresó una mujer con actuación política en Brasil: “Lo que ha ocurrido dentro de los partidos políticos es similar a lo que ocurre dentro del hogar. Argumentamos en pro de la igualdad, decimos que deberíamos compartir por igual las tareas, pero terminamos haciendo la mayoría de las tareas domésticas. En los partidos políticos, la situación es la misma. Argumentamos a favor de la igualdad, pero terminamos haciendo las tareas prácticas y son los hombres quienes dictan las normas y toman las decisiones”¹⁵. Por consiguiente, el número de mujeres entre los dirigentes de los partidos políticos raramente es proporcional al número de mujeres inscritas –más aún, la cantidad de mujeres afiliadas a un partido puede ser baja (gráfico 2.6, página 25).

Los datos sobre mujeres afiliadas a partidos políticos son difíciles de obtener, pero en un estudio realizado en el 2008 en América Latina se indica una discrepancia sistemática entre cantidades de afiliadas y puestos de liderazgo. El estudio examinó países donde la cantidad de mujeres afiliadas a partidos políticos es relativamente alta. En Paraguay, un 46.5% de los afiliados a partidos políticos son mujeres, mientras un 18.9% de los puestos de liderazgo en los partidos son ocupados por mujeres. En Panamá, un 45% de los afiliados son mujeres, pero estas solo ocupan 18.8% de los puestos de liderazgo. En los dos principales partidos políticos de México, el promedio de mujeres entre los afiliados es del 52%, pero hay solamente un 30.6% de mujeres en cargos ejecutivos. Una excepción es Costa Rica, donde las mujeres ocupan un 43.9% de los cargos de liderazgo en los partidos políticos, lo cual las coloca en la “zona de paridad”. Este es el resultado de una enmienda del Código Electoral introducida en 1996, por la que los partidos políticos costarricenses deben ocupar al menos un 40% de sus puestos de liderazgo con mujeres que estén en “condiciones de ser elegidas”¹⁶.

Con el propósito de abordar esta disparidad, así como los retos de colocar la igualdad de género en las agendas legislativas de los partidos, los promotores de la igualdad de género en varios países han establecido partidos políticos de mujeres o partidos con una agenda concreta que propende a la igualdad de género. En Islandia, el partido enteramente femenino estuvo representado en la

GRÁFICO 2.4 | Las mujeres en los parlamentos: grandes disparidades dentro de las regiones

Las disparidades en la proporción de mujeres parlamentarias abundan dentro de las regiones y oscilan desde ninguna mujer en los parlamentos de algunos países hasta un máximo de más del 40% en algunos países de África Subsahariana y de América Latina y el Caribe.

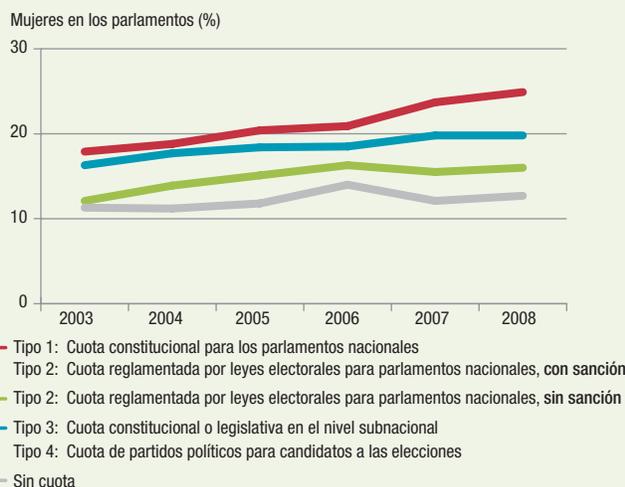


Notas: Todas las cantidades presentadas son promedios no ponderados que corresponden a la cámara baja o única de los parlamentos, al 31 de mayo de 2008.

Fuente: Base de datos de IPU.

GRÁFICO 2.5 | Las cuotas respaldadas por sanciones logran resultados

Promedios mundiales, por tipo de cuota, 2003-2008



Notas: “Sin cuota”: países que carecen de un sistema de cuotas aplicable a los órganos legislativos nacionales o a los partidos políticos participantes en elecciones nacionales. “Sanciones” son medidas impuestas obligatoriamente por la legislación que se aplican cuando no se satisfacen las cuotas obligatorias en el parlamento nacional, caso aplicable al Tipo 2. Para obtener más información sobre las cuotas, incluidas las definiciones, véase Global Database of Quotas for Women, IDEA. Todas las cantidades aquí presentadas son promedios no ponderados correspondientes a la cámara baja o única de los parlamentos al 31 de mayo de 2008. Para mayores detalles sobre los tipos de cuotas, véase el recuadro 2D.

Fuentes: Base de datos de IPU; IDEA Global Database of Quotas for Women, IDEA (2003).

RECUADRO 2D | **Cuotas para las mujeres¹**

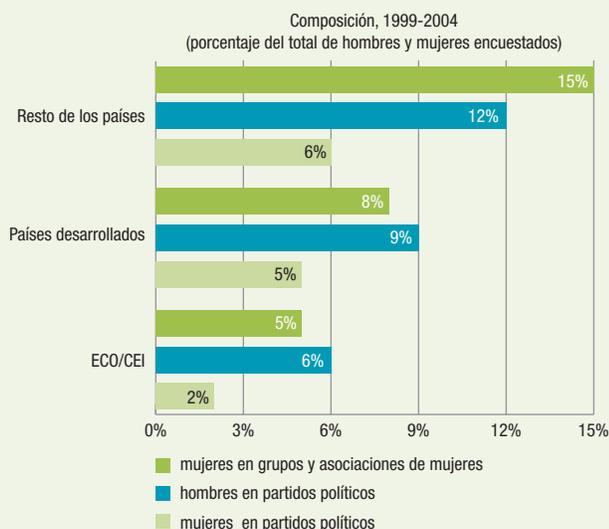
País	Cuotas para las mujeres	Porcentaje de mujeres en la cámara baja o única
Rwanda	SÍ Tipo 1: La Constitución establece que las mujeres deben ocupar al menos 30% de todos los puestos en órganos ejecutivos y en el Senado. Tipo 2: Se reservan a las mujeres en la Asamblea Nacional 24 de los 80 escaños (30%). Tipo 3: Un 20% de los puestos en los consejos de distrito se reserva a la mujer. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	48.8 (34.6)
Suecia	SÍ Tipo 4: En el partido Laborista Social Demócrata de Suecia, el Partido de Izquierda y el Partido Verde de Suecia se reservan cuotas del 50% para las mujeres.	47.0
Cuba	NO N/D	43.2
Finlandia	NO N/D	41.5
Argentina	SÍ Tipo 1: La Constitución establece cuotas para la mujer. Tipo 2: Las listas de los partidos deben incluir un 30% de mujeres para cargos electivos. Tipo 3: Las leyes de la capital y provinciales incluyen cuotas. Tipo 4: Los partidos políticos, en su mayoría, tienen una cuota del 30% para las mujeres. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	40.0 (38.9)
Países Bajos	SÍ Tipo 4: El Partido Laborista tiene una cuota del 50% para la mujer; el Partido Verde de Izquierda también tiene una cuota para la mujer (porcentaje no confirmado)	39.3 (34.7)
Dinamarca	NO Anteriormente tenía Tipo 4. Las cuotas fueron abandonadas a mediados de la década de 1990.	38.0
Costa Rica	SÍ Tipo 2: Cuota de 40% para las mujeres en todas las elecciones públicas, nacionales y locales. Tipo 3: Véase el Tipo 2. Tipo 4: El Partido de Liberación Nacional y el Partido Social Cristiano Unificado tienen una cuota del 40% para las mujeres; en el Partido de Acción Ciudadana, la cuota es 50%. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	36.8
España	SÍ Tipo 2: Según el principio de la presencia equilibrada, las listas electorales de los partidos deben tener un mínimo del 40% y un máximo del 60% de uno y otro sexo en sus candidatos para todas las elecciones (generales, regionales, locales) Tipo 3: Véase el Tipo 2. Además, varias comunidades autónomas han adoptado cuotas para elecciones regionales. Tipo 4: Los partidos, en su mayoría, tienen una cuota del 40% para uno y otro sexo. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	36.3 (30.0)
Noruega	SÍ Tipo 4: Los partidos, en su mayoría, tienen una cuota del 40% para uno y otro sexo.	36.1
Bélgica	SÍ Tipo 2: Una cuota mínima de una tercera parte para uno y otro sexo; no se permite que dos puestos consecutivos en la lista de un partido sean ocupados por personas del mismo sexo. Tipo 4: Hay varios tipos de cuotas; los más frecuentes son: por lo menos un candidato de cada sexo en los tres puestos de más alto nivel; la inclusión alternada de hombres y mujeres en las listas locales y provinciales o "sistema cremallera"; igual número de candidatos de cada sexo en las listas provinciales (o de las más altas posiciones en listas provinciales). <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	35.3 (38.0)
Mozambique	SÍ Tipo 4: El Frente para la Liberación de Mozambique tiene una cuota del 30% para las mujeres.	34.8
Nepal	SÍ Tipo 1: La Constitución establece que al menos el 5% del total de candidatos que participan en la elección para la cámara baja deben ser mujeres y que tres de 60 escaños están reservados para mujeres en la cámara alta. Tipo 2: Véase el Tipo 1. Tipo 3: Se reserva para las mujeres un 20% de todos los puestos de los consejos de aldea y municipales. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	33.6
Islandia	SÍ Tipo 4: Algunos partidos tienen una cuota del 40% para las mujeres.	33.3
Nueva Zelanda	NO N/D	33.1
Sudáfrica	SÍ Tipo 3: La Ley de Estructuras Municipales especifica que los partidos deben tratar de asegurar que un 50% de candidatos en el ámbito local sean mujeres, pero no se imponen sanciones en caso de incumplimiento. Tipo 4: El Congreso Nacional Africano tiene una cuota del 30% para la representación de mujeres y una cuota del 50% de mujeres en las listas de los partidos para elecciones en el nivel local.	33.0 (40.7)
Austria	SÍ Tipo 4: El Partido Verde Alternativo ha establecido una cuota del 50% para las mujeres; el Partido Austríaco del Pueblo tiene una cuota del 33.3% y el Partido Socialdemócrata de Austria, una cuota del 40% para las mujeres.	32.8 (24.6)
Alemania	SÍ Tipo 4: El Partido de Izquierda y el Partido Verde tienen cuotas del 50% para las mujeres; la Unión Demócrata Cristiana tiene una cuota del 33.3% y el Partido Socialdemócrata de Alemania, una cuota del 40%.	31.6 (21.7)
Uganda	SÍ Tipo 1: La Constitución determina que el parlamento debe estar integrado por una mujer representante por cada distrito. Tipo 2: Además de 214 representantes del electorado, hay 61 mujeres representantes, 56 para cada distrito y el resto, como parte de cuotas para los demás grupos, entre ellos representantes de las fuerzas de defensa, personas con discapacidad, trabajadores y jóvenes. Tipo 3: Se reserva a las mujeres una tercera parte de los puestos en consejos de gobierno locales.	30.7
Burundi	SÍ Tipo 1: La Constitución estipula una cuota del 30% para las mujeres en el parlamento. Tipo 2: El Código Electoral establece que las listas deben tomar en cuenta el equilibrio de género y que de cada cuatro candidatos una debe ser mujer.	30.5 (34.7)
República Unida de Tanzania	SÍ Tipo 1: La Constitución establece al menos 20%, pero no más del 30%, de escaños especialmente reservados a las mujeres en el parlamento. Tipo 2: De 319 escaños en el parlamento, 75 se reservan especialmente para las mujeres. Tipo 3: En el nivel local, un 25% de todos los puestos deben ser ocupados por mujeres.	30.4
Macedonia (ex República Yugoslava de)	SÍ Tipo 2: En las listas de candidatos de los partidos, debe haber como mínimo un 30% de representantes de cada sexo. Tipo 3: En las listas de candidatos para los consejos de condados y en la ciudad de Skopje, un 30% de los candidatos como mínimo para cada sexo; la mitad de ellos, en la primera mitad de la lista. Tipo 4: La Unión Social Demócrata de Macedonia tiene una cuota del 30% para ambos sexos. <i>Se aplican sanciones judiciales en caso de incumplimiento.</i>	30.0

Notas: Los números entre paréntesis corresponden al porcentaje de mujeres en la cámara alta de las legislaturas, allí donde sea aplicable. Los datos son los disponibles al 31 de mayo de 2008. Para la descripción de los tipos de cuotas, véase el gráfico 2.5.

legislatura entre 1983 y 1999 y recibió aproximadamente un 10% de los votos¹⁷. Otros países que tienen partidos de mujeres son Suecia¹⁸, la India¹⁹, Filipinas²⁰ y, muy recientemente, Afganistán²¹. En algunos ámbitos, las reformas del sistema electoral han facilitado la representación de grupos de interés que suelen estar insuficientemente representados por los partidos políticos principales. Con esa intención, en 1995 se aprobó en Filipinas la ley del “Sistema de Listas por Partidos”, que se describe en el recuadro 2E.

El déficit de recursos financieros para las campañas, la violencia y la hostilidad en la cobertura por los medios de comunicación fueron problemas abordados de muy diversas maneras por los gobiernos. Cuando los controles de la financiación de las campañas se aplican débilmente, las mujeres están en situación desventajosa dado que suelen comenzar sus campañas electorales con menor acceso que los hombres a los recursos financieros. Por ejemplo, en los Estados Unidos, los programas que aportan los mismos montos de

GRÁFICO 2.6 | Composición de los miembros de partidos políticos: muchos más hombres que mujeres



Notas: Los cálculos se basan en el número de personas que declararon ser miembros de partidos políticos y/o de grupos de mujeres, según la Encuesta Mundial de Valores. Solo se incluyeron los países con información de la cuarta ola (1999-2004).

Fuente: Base de datos del World Values Survey.

RECUADRO 2E | GABRIELA va al Congreso

GABRIELA es la mayor alianza de organizaciones de mujeres en Filipinas. Es una alianza de mujeres progresistas dedicada a promover los derechos de la mujer y de las poblaciones indígenas. También ha realizado campañas contra la desaparición y el asesinato de presuntos rebeldes; desplegó una oposición militante contra la influencia de las instituciones financieras internacionales sobre la economía y la política de Filipinas; y denunció la corrupción.

En el 2001, GABRIELA ingresó en las contiendas políticas cuando su Secretaria General, Liza Maza, presentó su candidatura como Representante de la Lista del Partido *Bayan Muna* (La Patria ante todo). Cuando en 1995 se aprobó y promulgó la Ley del “Sistema de Listas por Partidos”, algunos grupos excluidos como las mujeres, los trabajadores y los agricultores pudieron superar varias barreras profundamente arraigadas que obstaculizaban su participación, y pudieron constituir partidos “sectoriales” para presentar candidaturas al 20% de los 250 escaños que componen la Cámara de Representantes de Filipinas.

En virtud de la Ley, cada votante tiene dos votos al elegir a miembros de la cámara baja: uno para un representante individual de distrito y otro para el “partido sectorial” de su preferencia. Para ganar un escaño, un partido debe obtener al menos el 2% de la cantidad total de votos emitidos en todo el país, y puede obtener como máximo tres escaños en el Parlamento.

La representante de GABRIELA resultó victoriosa en el 2001 y fue reelegida en el 2004. En el 2007, GABRIELA se presentó nuevamente a las elecciones y recibió un 3.94% del total de los votos, de modo que obtuvo escaños para dos representantes. La elección en el 2001 de la representante de GABRIELA impulsó en gran medida la agenda de derechos de la mujer en la cámara baja. Dicha representante desempeñó un papel fundamental en la aprobación de leyes en pro de la mujer, entre ellas la Ley contra la Trata de Personas y la Ley para Combatir la Violencia contra las Mujeres y los Niños. En el 2007, las dos representantes de GABRIELA presentaron propuestas legislativas con respecto a las prestaciones laborales de las mujeres filipinas y los trabajadores migrantes, y también con respecto al divorcio, la infidelidad conyugal, la prostitución, la protección de mujeres y niños en zonas de conflicto, y el bienestar de las mujeres encarceladas.

La reforma del sistema electoral mediante la introducción del Sistema de Listas por Partidos otorgó a las mujeres y a otros grupos excluidos la oportunidad no solo de tener representación en la legislatura, sino también de impulsar la agenda legislativa que aborda directamente los temas que atañen a la mujer. El Sistema de Listas por Partidos amplió el espacio público para las mujeres, particularmente las campesinas, cuyas voces ahora pueden ser oídas, gracias a que GABRIELA está presente en el Congreso.

GRÁFICO | Mujeres en puestos ministeriales: 2.7 | uno de cada tres, en el mejor de los casos

Las mujeres ocupan entre 7.7% y 28.1% de los puestos ministeriales. En cinco regiones hay países donde no hay mujer alguna en el gobierno.



Notas: La información incluye Primeros Ministros Adjuntos y Ministros. Se incluyeron Primeros Ministros cuando también tienen carteras ministeriales. No se incluyeron Vicepresidentes ni jefes de organismos gubernamentales o públicos.

Fuentes: IPU (2008).

recursos públicos a candidatos de uno y otro partido político y que limitan los gastos de estos, han acrecentado el número de mujeres que ocupan cargos públicos en estados como Arizona y Maine²². Algunos países han respondido a este problema vinculando la financiación pública de las campañas con el cumplimiento por los partidos de cuotas asignadas a mujeres candidatas, pero son raras las oportunidades en que los fondos públicos aportan recursos suficientes para superar el déficit en la financiación de las campañas de mujeres, o para operar como incentivos para que los partidos propongan mayor número de mujeres candidatas. En algunos países, las mujeres han abordado este déficit mediante mecanismos a escala nacional de movilización de recursos para la mujer. Un ejemplo al respecto es *Emily's List* en los Estados Unidos de América, un grupo independiente del control de los partidos que proporciona asistencia financiera y respaldo moral a las mujeres candidatas por el Partido Demócrata que apoyan la agenda encaminada a promover la igualdad de género²³.

Los gobiernos aún tienen mucho camino que recorrer antes de encontrar eficaces medios de abordar la violencia electoral y otras formas de intimidación de la mujer. Para algunos ha sido eficaz colaborar con los medios de comunicación, con el fin de prevenir una cobertura hostil de las mujeres

candidatas. Durante las pacíficas elecciones celebradas en Sierra Leona en el 2007, esta cuestión era de particular interés para la Comisionada Electoral, Christina Thorpe, quien veló por que se incorporaran las cuestiones de igualdad de género en los códigos de conducta de los partidos políticos y los medios de comunicación²⁴. Allí donde hay escaso acceso a la televisión y a Internet, por ejemplo en África Subsahariana, los programas de radio con locutores que exponen ideas y las estaciones de radio comunitarias posibilitan que las mujeres obtengan noticias e información técnica y que, en algunos casos, actúen como ciudadanas periodistas, lo cual las faculta para desplegar mayor actividad en la vida económica y política de sus comunidades²⁵.

Reflejar la presencia de la mujer en las políticas que se adopten: ¿se logra una diferencia cuando más mujeres actúan en política?



Nunca antes hubo un mayor número de mujeres en el gobierno²⁶. Pero la presencia de las mujeres tal vez no baste para cambiar las políticas públicas ni las pautas de asignación de recursos. Es preciso establecer otros mecanismos institucionales y oficiosos para ampliar las aptitudes y afianzar la influencia de un programa de igualdad de género; entre ellos, grupos temáticos de mujeres que abarquen más de un partido político, comités parlamentarios (*caucuses*) sobre igualdad de género, apoyo del partido gobernante y coordinación entre diferentes departamentos gubernamentales²⁷.

Las mujeres que ocupan cargos públicos tienen una gran tendencia a estar agrupadas en puestos de formulación de políticas "sociales" (véase el gráfico 2.7). O bien por decisión propia o bien por la fuerza de las suposiciones nunca cuestionadas acerca de la contribución de las mujeres a la toma de decisiones públicas, esta concentración en los sectores sociales puede inhibir una posible contribución de las mujeres en otras esferas

críticas de toma de decisiones, en especial en los sectores de seguridad, de presupuesto y de política exterior.

No obstante, en general cuando hay mayor cantidad de mujeres en el parlamento, esto contribuye a que se preste mayor atención a las cuestiones de género. Una encuesta en gran escala entre parlamentarios, recientemente realizada por la Unión Interparlamentaria, constató que más del 90% de los encuestados convinieron en que las mujeres aportan a la política diferentes opiniones y distintas perspectivas y talentos, y una proporción igualmente grande de encuestados, hombres y mujeres, opinaron que “las mujeres asignan prioridad a los temas que se consideran de interés para la mujer”²⁸. Según un parlamentario, “son las mujeres que actúan en política quienes colocan en el temario político los derechos de la mujer y la violencia contra las mujeres y los niños”²⁹.

Uno de los efectos previstos de que las mujeres ocupen cargos públicos es la disminución de las prácticas corruptas en la administración pública. No cabe duda de que la corrupción es motivo de preocupación para las mujeres de todo el mundo, como se indica en el capítulo 1. Sin embargo, para poder establecer una relación causal entre la ocupación de cargos públicos por las mujeres y la reducción en la corrupción es necesario profundizar mucho más los estudios, como se indica en el recuadro 2F.

Un estudio de la política del Reino Unido realizado en el 2008 confirma que, a medida que fue aumentando el número de mujeres en instituciones políticas oficiales después de las elecciones de 1997, en que la representación femenina se duplicó para llegar al 18.2%, las cuestiones de particular interés para las mujeres se han ido incorporando cada vez más en las políticas y los debates políticos³⁰. Las mujeres que ocupan cargos públicos logran efectos muy importantes en cuanto a fomentar la rendición de cuentas hacia las mujeres: alientan una mayor participación política por parte de las mujeres en general. Por ejemplo, los estudios sobre las elecciones del 2001, efectuados por la Comisión Electoral del Reino Unido, han revelado que la cantidad de mujeres que habían acudido a los comicios era ligeramente superior a la de los hombres (con una discrepancia de género de cuatro puntos porcentuales) en las elecciones donde se postulaban mujeres candidatas³¹. Las investigaciones sobre los efectos de las mujeres sobre políticas en el ámbito local son

mucho más limitadas, pero sugieren que las mujeres ejecutivas tienden a ejercer efectos positivos sobre la prestación de servicios que benefician a las mujeres y los niños, como se indica en el recuadro 2G.

Los *comités parlamentarios (caucuses)* pueden ofrecer a las parlamentarias la oportunidad de colaborar con representantes de diversos partidos y crear una influencia política colecti-

RECUADRO | Género y corrupción 2F

En el 2001, el informe del Banco Mundial titulado *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*, sugirió que las sociedades donde las mujeres disfrutaban de mayor participación en la vida pública tienen empresas y gobiernos “menos contaminados”. Las comparaciones entre distintos países indicaron que cuanto mayor fuera el número de mujeres en los parlamentos o en el sector privado, tanto más bajo sería el nivel de corrupción. Si bien se indicaba que esas constataciones no tenían carácter concluyente, el informe sugirió “aumentar el número de mujeres que actúan en política y en la fuerza laboral, dado que pueden constituir una fuerza eficaz para propiciar un buen gobierno y la confianza en las empresas”.

Aun cuando esta tesis fue respaldada por correlaciones estadísticas, no tuvo en cuenta una posible explicación alternativa. En un estudio realizado en el 2003 se compararon indicadores de la hipótesis sobre “la influencia del sexo débil” (es decir, mujeres en parlamentos, mujeres en puestos ministeriales y mujeres en puestos subministeriales) con mediciones de la democracia liberal (vale decir, imperio de la ley, libertad de prensa y elecciones) para una muestra de 99 países. Los resultados indicaron que tanto las mujeres en el gobierno como la democracia liberal estaban correlacionadas inversamente y en un grado significativo con el nivel de corrupción cuando esos factores se aislaban el uno del otro. Pero cuando se los incorporaba en el mismo modelo, los efectos de la presencia política de la mujer sobre la corrupción se tornaban insignificantes, mientras que las instituciones liberales se mantenían como poderosos factores predictivos de un bajo nivel de corrupción. La mayor influencia sobre la corrupción correspondía a la libertad de prensa y le seguía el imperio de la ley. El vínculo entre género y corrupción quedó refutado en esta prueba, como correlación en gran medida espuria y la hipótesis de la democracia liberal recibió un muy fuerte apoyo empíricoⁱⁱ.

En otras palabras, un mayor número de mujeres actuando en política no es la causa de bajos niveles de corrupción, sino más bien es la política democrática y transparente la que está muy correlacionada con la menor corrupción, y ambos factores crean un ámbito propicio para que mayor cantidad de mujeres participen en política. En una sociedad caracterizada por elecciones libres, el imperio de la ley y la separación de poderes, la protección de las libertades básicas facilita el ingreso de las mujeres en el gobierno. Al mismo tiempo, una política más competitiva y transparente minimiza las oportunidades de corrupción.

Elegir o nombrar a mayor cantidad de mujeres en puestos de liderazgo es un objetivo noble y justo, pero por sí mismo no ha de ser suficiente para “limpiar” el gobierno. Es preciso que haya frenos y contrapesos sobre el poder, sea cual fuere el género de quienes actúen en política.

va. También pueden constituir un mecanismo de vinculación con el movimiento en pro de la mujer, dado que ofrecen un cauce de involucramiento para iniciativas no partidistas de la sociedad civil. Por ejemplo, el comité de mujeres en el Congreso del Brasil, conocido como *bancada feminina*³², junto con el Centro Feminista de Investigación y Asesoramiento, un grupo feminista de gestión ante las autoridades, lograron la aprobación de numerosas leyes que promueven los derechos de la mujer, entre ellas leyes contra la violencia en el hogar y el acoso sexual, así como un nuevo Código Civil y legislación relativa a la salud de la mujer y a prestaciones de maternidad³³.

Los *mecanismos de promoción de los intereses de las mujeres* también proporcionan medios para coordinar la aplicación de las políticas. La Plataforma de Acción de Beijing recomendó que todos los países establecieran mecanismos para las mujeres en el ámbito nacional con el fin de apoyar la rendición de cuentas nacional de dar cumplimiento a los compromisos en pro de la igualdad de género. La influencia de esas dependencias democráticas sobre la toma de decisiones y su posibilidad de exigir rendición de cuentas a otras dependencias gubernamentales respecto a cuestiones de igualdad de género dependen de sus recursos en materia de personal y presupuesto, de su ubicación institucional (por ejemplo, un puesto en un gabinete ministerial o un cargo en otro ministerio), de sus atribuciones en cuanto a supervisar las decisiones gubernamentales, y de su relación con los grupos de mujeres.

En Chile, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), considerado en general uno de los ejemplos más potentes de un mecanismo nacional en pro de la mujer, ha aprovechado su ubicación en el Gobierno para no limitarse a crear conciencia, sino asumir un papel activo en la formulación de políticas. Ha propiciado exitosamente legislación sobre violencia en el hogar y discriminación por motivos de género, inclusive las guarderías infantiles para trabajadoras jornaleras estacionales y licencia de maternidad para empleadas domésticas³⁴. El éxito del SERNAM se debe en parte a su estrategia claramente sectorial y a la influencia institucional de su directora, quien tiene el rango de Ministra de Estado y, por consiguiente, puede participar en las reuniones de gabinete, una ubicación que ha reforzado su papel en la formulación de políticas.

Sin embargo, hay una cantidad demasiado grande de mecanismos para la mujer que son

expresiones institucionales de la baja prioridad asignada a las cuestiones de género: se les ubica en los márgenes de la toma de decisiones y padecen de un crónico déficit de recursos. Dado que esos mecanismos pueden ser muy importantes para promover los derechos de la mujer, su ubicación institucional, su personal, sus recursos presupuestarios y sus atribuciones son elocuentes indicadores del grado de avance de la rendición de cuentas hacia las mujeres.

Implementación de las leyes: el reto de la aplicación



La prueba de la rendición de cuentas política hacia las mujeres es si las leyes y políticas se ponen en práctica y si benefician a las mujeres. Una fuerte participación política, una poderosa representación e incluso leyes y políticas innovadoras lograrán poco en beneficio de las mujeres, a menos que esas políticas se lleven realmente a la práctica. En contraste con la “alta política” de crear mayor demanda de rendición de cuentas, la enorme, laboriosa y a menudo considerablemente compleja tarea de mejorar la “oferta” de rendición de cuentas se realiza fuera de la vista del público. La aplicación de las políticas entraña que se las exprese en directivas, procedimientos, doctrinas, asignaciones de créditos presupuestarios, pautas de contratación, sistemas de incentivos, preparación de informes, seguimiento, y, finalmente, sistemas de supervisión. En consecuencia, tal vez la parte más crítica de un sistema de rendición de cuentas democrática que funcione correctamente –implementación– sigue siendo la más desafiante.

Aun cuando exista la voluntad política, muchos gobiernos carecen de la capacidad, los recursos o los conocimientos prácticos para asegurar que se lleven a la práctica las políticas de igualdad de género. En Estados débiles o frágiles, la corrupción y la ineficiencia pueden tener efectos devastadores sobre ciudadanos ordinarios de ambos sexos, pero a menudo asumen formas particulares de género que socavan en particular el ciclo de rendición de cuentas política hacia las mujeres (véase el capítulo 3). Por ende, a

medida que las políticas se traducen en procedimientos, recursos, incentivos y acciones, con frecuencia están incorporadas en procesos administrativos que no toman en cuenta las necesidades de las mujeres³⁵. Como lo explicó un analista refiriéndose a la India: “En general, las reformas administrativas han ido a la zaga, y continúan muy retrasadas, respecto de las atribuciones políticas”³⁶. En circunstancias posteriores a conflictos, a veces se abren oportunidades para cuestionar intereses arraigados. En Liberia, por ejemplo, a principios del 2006, la Presidenta Ellen Johnson Sirleaf adoptó la desusada medida de despedir a todos los funcionarios del Ministerio de Hacienda y Finanzas, con el propósito de abordar la corrupción³⁷. En Timor-Leste, la administración de transición, apoyada por las Naciones Unidas, trató de involucrar a las mujeres en la reconstrucción de instituciones públicas desde sus cimientos, como se indica en la casilla de la página 30.

Una importante medida de cambio institucional promovida por las mujeres es simplemente lograr burocracias con mayor representatividad social; en otras palabras, mayor cantidad de mujeres y mayor diversidad entre los funcionarios de la administración. Una encuesta realizada entre 1,000 altos funcionarios y ejecutivos del Gobierno de los Estados Unidos (funcionarios públicos de alto nivel) constata una relación directa entre el número de mujeres que trabajan en un organismo y la disposición de ese organismo a promover cuestiones de interés para la mujer. También indica que son importantes los factores institucionales, entre ellos, si un organismo posee una oficina dedicada a cuestiones de la mujer. Por ejemplo, los funcionarios del Departamento de Trabajo, que posee una oficina para la mujer, tienen mayores probabilidades de responder a las mujeres que los ejecutivos en otros departamentos del Gobierno de los Estados Unidos³⁸. Otros estudios constataron que las burocracias que reflejan las pautas de diversidad existentes en el público al que sirven tienen mayores probabilidades de ser receptivas y responder a las necesidades especiales de diversos grupos marginados, entre ellos, las mujeres³⁹. Como se indica en el capítulo 3, las mujeres que trabajan en los niveles más básicos de las burocracias de los sistemas de prestación de servicios públicos –incluidas trabajadoras de salud pública y de la policía– contribuyen a mejorar la posibilidad de respuesta a los intereses de las mujeres.

RECUADRO 2G | Mujeres representantes y resultado de políticas

Dos casos particularmente llamativos muestran que las mujeres suelen tener demandas diferentes de las de los hombres, de modo que una asamblea más representativa conducirá a la formulación de un conjunto distinto de políticas.

En un caso, los especialistas en ciencias políticas determinaron si la proporción de puestos ocupados por mujeres en los consejos municipales afectaba el nivel de cobertura de guarderías públicas ofrecidas en las municipalidades de Noruega entre las décadas de 1970 y 1990⁴⁰. En el estudio verificaron la gravitación de características como la ideología partidista, las proporciones de familias con un solo progenitor y el porcentaje de mujeres en edad de procrear. Se detectó una pauta inequívoca: había una relación causal directa entre la proporción de miembros del consejo municipal de sexo femenino y la cobertura de guarderías.

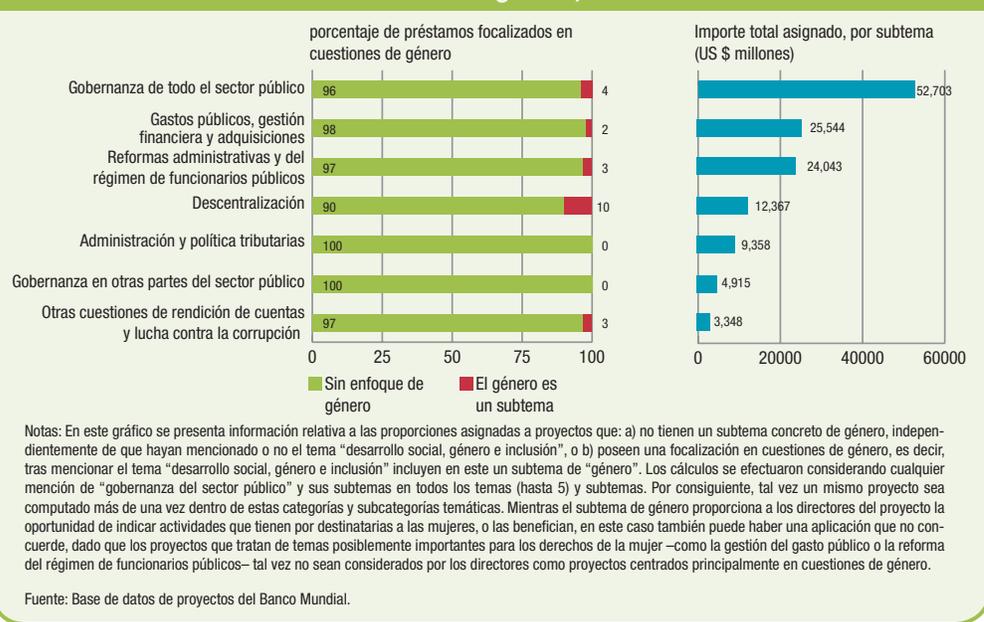
En el segundo caso, una reforma constitucional efectuada en la India en 1992 introdujo la reserva de puestos para las mujeres, incluido el sistema de consejos de aldea, *panchayat*, que es responsable de las actividades de los gobiernos locales, como proyectos de obras públicas⁴¹. Una tercera parte de todos los puestos en los consejos se reservan para elecciones en que solo competían mujeres, y lo propio ocurrió con una tercera parte de los jefes de consejos (*pradhan*). Se designaron al azar determinados consejos de *panchayat* para que fueran presididos por sendas mujeres.

En otro estudio efectuado por especialistas en ciencias políticas se examinaron los consejos de *panchayat* en una muestra recogida en aldeas de Bengala occidental y Rajastán, y se codificaron las solicitudes y las denuncias sometidas a consideración de los consejos en función del sexo de la persona que efectuaba la presentación. Por ejemplo, en ambos estados, las mujeres tenían mayores probabilidades que los hombres de presentar solicitudes y denuncias con respecto a los recursos de agua, lo cual reflejaba sus funciones como encargadas del suministro de agua en el hogar.

No se registraron diferencias en las pautas de presentaciones efectuadas a consejos presididos por hombres o por mujeres, pero hubo notables diferencias en la respuesta. El número de proyectos de agua potable en los consejos presididos por mujeres era superior en un 60% a la cantidad registrada en los *panchayat* presididos por hombres⁴². En Bengala occidental, donde los trabajos de construcción de edificios tenían más probabilidades de ser asignados a mujeres, había más cantidad de proyectos viales en los consejos de *panchayat* presididos por mujeres; mientras que en Rajastán, donde predominaban los hombres en los trabajos viales, había mayor cantidad de proyectos viales en los distritos cuyos consejos estaban presididos por hombres.

Ambos casos sugieren que la política local puede ofrecer una oportunidad para que las experiencias personales influyan sobre las decisiones que se adopten, con lo cual se fundamenta decididamente la tesis de asegurar una mayor paridad entre cantidades de mujeres y hombres en los órganos ejecutivos políticos integrados por funcionarios tanto electos como nombrados.

GRÁFICO 2.8 | Préstamos del Banco Mundial para la gobernanza en el sector público: focalización en cuestiones de género, 2002-2007



Si bien el aumento del número de mujeres en la administración pública probablemente redundará en que esta responda mejor a los intereses de la mujer, esta correlación aún no se ha verificado en la mayoría de las reformas del sector público. Por el contrario, las medidas encaminadas a reducir los gastos del Estado mediante la contratación externa de funciones administrativas y de prestación de servicios suelen redundar en una disminución

del número de trabajadores encargados de la provisión directa de los servicios gubernamentales, donde tienden a estar concentradas las mujeres. Por ejemplo, en los programas de reducción de personal en la administración pública ejecutados en Viet Nam en la década de 1990, 70% de los empleados de empresas estatales que fueron cesados eran mujeres⁴⁰. Las medidas para profesionalizar a los funcionarios de alto nivel del servicio público

CASILLA | Construcción del Estado para la igualdad de género en Timor-Lesteⁱ

En la primavera del 2007, cuando se aproximaban las elecciones en Timor-Leste, la población de ese país y la comunidad internacional contemplaban la situación con ansiedad. ¿Continuaría Timor-Leste, uno de los países más jóvenes del mundo, en su senda hacia la democracia y la consolidación de las instituciones democráticas, que comenzaron con el referendo sobre la independencia en 1999? La notable concurrencia de votantes a los comicios rápidamente mitigó la ansiedad de los observadores: acudieron a votar un 81% de los empadronados y de ellos, un 47% eran mujeres. Eligieron a 65 nuevos miembros del Parlamento, entre ellos, 20 mujeres parlamentarias. Durante las elecciones, las mujeres candidatas se adhirieron a una plataforma política en pro de la mujer que destacaba su propósito común de colocar las cuestiones de interés de la mujer en un lugar prominente de la agenda política, y la Comisión de Seguimiento de las Elecciones Generales (KOME), un grupo de hombres y mujeres que abogaban por la participación política de la mujer, observó de cerca los compromisos de los partidos políticos en pro de la igualdad de género.

En la actualidad, las mujeres de Timor-Leste están representadas en cantidades significativas en los más altos niveles de toma de decisiones políticas y, cada vez más, en el ámbito local: constituyen casi un 30% de los parlamentarios, ocupan tres de los nueve puestos en el gabinete, que son tres Ministerios clave –Justicia, Hacienda y Solidaridad Social– y están ocupando una cantidad creciente de puestos en los consejos de aldea. Además, la representación numérica queda reforzada por un firme compromiso público en pro de la igualdad de género: entre otros mecanismos dedicados a los derechos y la autonomía de la mujer, Timor-Leste tiene un comité parlamentario de mujeres (*caucus*), dedicado a la igualdad de género, la reducción de la pobreza y el desarrollo rural y regional; además, en la Oficina del Primer Ministro, una mujer ocupa la Secretaría de Estado para la Promoción de la Igualdad; y, más recientemente, la Comisión del Primer Ministro en pro de la Igualdad de Género.

raramente incluyen el “ascenso acelerado” de mujeres para colocarlas en funciones ejecutivas. En los pocos países donde se han establecido cuotas para las mujeres en la administración pública, como Bangladesh y Timor-Leste, las medidas concentraron a las mujeres mayormente en puestos de nivel inicial, que pueden convertirse rápidamente en toques máximos⁴¹. En Afganistán, recientemente, el Gobierno se comprometió a acelerar la participación de las mujeres en todas las categorías de la administración pública y llevarla al 30% para el 2013. Actualmente, solo un 22% de todos los puestos gubernamentales de planilla están ocupados por mujeres y únicamente un 9% de ellos se encuentran en el nivel de toma de decisiones⁴².

Es necesario conocer mucho más acerca de los enfoques de la reforma de la administración pública que resultan en el fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas gubernamental hacia las mujeres. En su mayoría, las actuales reformas administrativas han sido diseñadas sin tener en cuenta de manera significativa los elementos concretos de género o sus efectos. Por ejemplo, una revisión de los programas del Banco Mundial sobre administración pública, derecho y justicia ejecutados a partir del 2002, muestra que las cuestiones de género constituyen un subtema en solo unas pocas esferas de la programación de la gobernabilidad (gráfico 2.8). Esto no necesariamente significa que estos

programas no incorporan temas de género, sino más bien que los objetivos de igualdad de género no se incluyen entre las principales esferas temáticas de esos programas.

Transformación de la política: un nuevo ciclo de rendición de cuentas democrática



Transformación de los sistemas políticos

Cuando la implementación es eficaz, la rendición de cuentas política completa el ciclo, dado que alimenta la movilización más amplia y eficaz por parte de las mujeres; y, en algunos casos, logra una transformación de los sistemas políticos a medida que grupos de interés hacen suyas las preocupaciones de la mujer. Además, la implementación de leyes y políticas puede conducir al reconocimiento de otras necesidades en torno a las cuales movilizarse. Por otra parte, los fallos en la implementación crean un incentivo para que las mujeres se movilicen con el fin de protestar. En ambos casos, las acciones estatales y las maneras en que se evalúan, se explican, se justifican y, de ser necesario, se corrigen,

Pero el cumplimiento de las obligaciones respecto de las mujeres en Timor-Leste, al igual que en todos los demás países que salen del trauma de conflictos violentos prolongados, sigue siendo un proyecto político e institucional de enorme complejidad. En el nuevo Estado de Timor-Leste, se tuvo que establecer la administración pública empezando literalmente sin nada. Por ejemplo, en 1999 había solamente 70 abogados en todo el país, se carecía de un sistema judicial oficial, no había administración pública, y no había instituciones políticas que aseguraran el acceso de los ciudadanos a la justicia en el naciente Estado independienteⁱⁱ.



A diferencia de lo que ocurre en muchas otras situaciones posteriores a conflictos, las mujeres de Timor-Leste pudieron participar desde un primer momento en la construcción de la nación. Al respecto, contaron con la asistencia de las misiones de mantenimiento de la paz enviadas por las Naciones Unidas, que procuraron fomentar la rendición de cuentas nacional hacia las mujeres. La primera misión de Naciones Unidas (2000-2002), por ejemplo, promovió la igualdad de género en materia de igualdad en las políticas, programas y legislación para la administración de transición. Esto evolucionó ulteriormente y se transformó en un mecanismo de formulación de políticas estratégicamente integrado en el nuevo Gobierno. Con el apoyo de una red representativa de organizaciones de mujeres, y al existir una masa crítica de mujeres en puestos ejecutivos de alto nivel, esta labor proporcionó las bases para el marco institucional integral en pro de la igualdad de género que existe en la actualidad. Como lo ha señalado el Representante Especial del Secretario General, Atul Khare, “las mujeres son firmes paladines de la justicia y la rendición de cuentas. Por consiguiente, la alianza entre operaciones de mantenimiento de la paz, mujeres y organizaciones de mujeres tiene importancia crucial para promover la estabilidad a largo plazo en cualquier país”.

pueden estimular un compromiso político más amplio y más eficaz.

Actualmente, como resultado de la movilización de las mujeres a lo largo de muchos años, los derechos de la mujer y la igualdad de género forman parte de la mayoría de los debates políticos. Las tareas de promoción de la mujer han desempeñado un papel enormemente importante en la creación de una política de igualdad de género, o bien proporcionando a los políticos comprometidos en pro de los derechos de la mujer el apoyo necesario de las comunidades de base para ejercer influencia política, o bien cuestionando los prejuicios arraigados contra las mujeres en la política partidista, o bien convirtiendo un tema concerniente a la igualdad de género –como la violencia contra la mujer– en un tema político de interés para todos. En ese proceso, los promotores de la igualdad de género han hecho mucho más que abrir espacios políticos para las mujeres: han logrado cambiar el significado de lo político, poniendo de manifiesto de qué manera las relaciones de poder operan en la esfera privada y exigiendo la democratización de todas las relaciones sociales.

En ausencia de rendición de cuentas política, cuando no hay posibilidad de que se expresen las aspiraciones de promover los intereses de la mujer, y cuando los representantes no están en condiciones de promover la legislación o verla aprobada y promulgada, el resultado puede ser una pérdida de confianza en la participación democrática o en el involucramiento con el Estado. Esto puede contribuir a un creciente atractivo de otras formas de movilización, entre ellas, grupos de identidad o movimientos religiosos. Las mujeres han encontrado una importante fuente de apoyo en esas asociaciones, que suelen ofrecer servicios y reconocimiento social a las mujeres en esferas en que el Estado no ofrece servicios. Sin embargo, algunas de estas asociaciones tienen perspectivas restrictivas con respecto a la participación democrática. E involucran a mujeres como portavoces de interpretaciones conservadoras de los roles sociales de la mujer⁴³. Este es un tema de preocupación para los promotores de la igualdad de género y, en algunos casos, amenaza con contrarrestar los adelantos políticos de carácter democrático. Tal situación demuestra la urgente necesidad de velar por que los sistemas de rendición de cuentas política involucren a las mujeres como participantes en igualdad de condiciones en cada etapa del ciclo de rendición de cuentas.

Conclusión: rendición de cuentas hacia las mujeres en el ciclo político

En la actualidad, la rendición de cuentas hacia las mujeres es un tema presente en las agendas de los gobiernos de todo el mundo. Las mujeres no solo han exigido la rendición de cuentas del Estado para asegurar que una mayor cantidad de mujeres puedan competir para ocupar cargos públicos; también han buscado maneras de afianzar la rendición de cuentas de las autoridades públicas hacia las mujeres. Algunos temas que otrora se consideraban principalmente cuestiones de mujeres –como la violencia por motivos de género, la carencia de guarderías infantiles y de protección social, la protección del medio ambiente y la carga de cuidar a familiares con reacción positiva al VIH– hoy son considerados temas del debate político general.

- *Los movimientos de mujeres han sido cruciales para promover la democratización de las relaciones de poder en los ámbitos público y privado.* En este proceso, han logrado mayor eficacia cuando pudieron convertir una “cuestión de mujeres” en una cuestión de interés para el público en general.
- *Las reformas del sistema electoral* que otorgan a los votantes una más amplia gama de opciones y una multiplicidad de representantes pueden contribuir a que una mayor cantidad de mujeres ocupen cargos públicos.
- *La reforma de los partidos políticos encaminada a asegurar su democratización interna mejora las probabilidades de que las mujeres compitan para ocupar cargos públicos.* En muchos casos, las mujeres están afirmando su influencia como grupo de votantes, por ejemplo, mediante manifiestos de la mujer para afirmar sus intereses en materia de política. Se está haciendo evidente una pequeña brecha de género en las preferencias de los votantes, y los partidos políticos están respondiendo con políticas que armonizan con las preferencias de las mujeres.
- *Se ha comprobado que las cuotas internas en los partidos con el fin de aumentar el número de mujeres en el liderazgo del partido son indispensables para asegurar no solo que las cuestiones de interés de*



La Declaración Universal de Derechos Humanos estipula: ‘la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público’ (párrafo 3 del artículo 21). La mitad, a veces algo más de la mitad, del ‘pueblo’ está constituida por mujeres. No obstante, durante demasiado tiempo las voces de las mujeres y los intereses, las prioridades y las necesidades de las mujeres no se han escuchado, no han determinado quién gobierna y no han orientado la manera de gobernar ni los propósitos con que se gobierna. Dado que las mujeres figuran entre los ciudadanos más desprovistos de poder, que poseen los menores recursos sociales y económicos sobre los cuales construir su poder político, con frecuencia es necesario aplicar medidas especiales para hacer escuchar y ampliar su voz. En las elecciones celebradas en Liberia en el 2005, las mujeres participaron por primera vez en un plano de igualdad en la selección de funcionarios del Gobierno, parcialmente debido a que se adoptaron medidas especiales con el fin de posibilitar que tuvieran acceso al empadronamiento y a los comicios. Esto aseguró que se expresara la voluntad de las mujeres en cuanto a autorizar mi administración. Yo estoy decidida a que mi administración siga respondiendo a las necesidades de las mujeres.



Ellen Johnson Sirleaf
Presidenta de Liberia

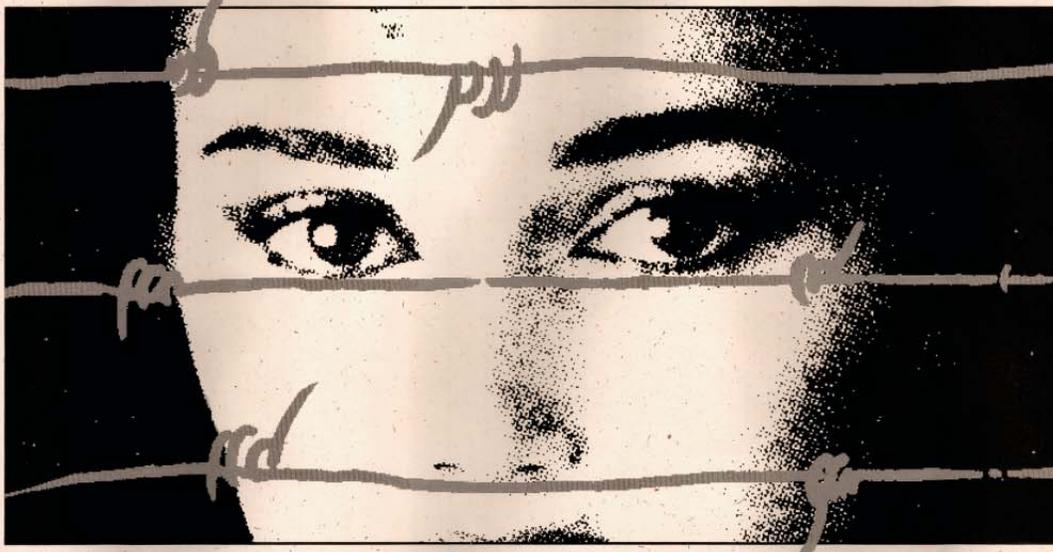
la mujer figuren en las plataformas de los partidos, sino también que haya un grupo más nutrido de mujeres candidatas en las contiendas electorales.

- *Las medidas transitorias de “acción afirmativa”, como las cuotas y los cargos reservados, son un importante medio de superar la resistencia de los votantes y otras limitaciones que obstaculizan el acceso de las mujeres a los cargos públicos.* Los Estados que no hacen suyas esas medidas deben rendir cuentas cuando no adoptan medidas alternativas que posibiliten el aumento del número de mujeres que ocupan cargos representativos.
- *Está surgiendo una nueva generación de cuotas, aplicables tanto a los hombres como a las mujeres, que respetan el principio de un equilibrio en la perspectiva de género y limitan el dominio de uno y otro sexo hasta un máximo del 60%.*
- *Al aumentar el número de mujeres en cargos públicos ocupados tanto por elección como por nombramiento es posible reforzar la rendición de cuentas, pero es preciso adoptar al mismo tiempo medidas para fomentar la capacidad estatal de respuesta a las necesidades de las mujeres.* La formulación de políticas debe ir acompañada de asignación de recursos, reforma en los procedimientos, nuevas mediciones del

desempeño y cambios en los sistemas de incentivos con el fin de que las reformas de la gobernanza aporten resultados beneficiosos para las mujeres en general. Al respecto, buenos indicadores del grado de cumplimiento de la rendición de cuentas hacia las mujeres pueden encontrarse en los recursos, la ubicación institucional y las facultades de que disponen las dependencias para la mujer dentro de la estructura burocrática nacional.

En síntesis: una política de rendición de cuentas hacia las mujeres requiere mucho más que aumentar y ampliar las voces de las mujeres entre los responsables políticos: necesita reformas de la gobernanza que doten a las instituciones públicas de los incentivos, los expertos, la información y los procedimientos necesarios para responder a las necesidades de las mujeres.

WOMEN'S RIGHTS



ARE HUMAN RIGHTS

UNIFEM Works to Get Women on the Agenda

Design: Emerson, Wajdowicz Studios, New York © 1993 UNIFEM. Printed on recycled paper.

Diseño: © Emerson, Wajdowicz Studios, Nueva York C1993 UNIFEM

Servicios

Hasta hace poco, en Nazlet Fargallah, Egipto, las mujeres iban a recoger agua hasta cuatro veces por día, y utilizaban aguas residuales para el lavado. Dado que carecían de retretes, debían esperar hasta el anochecer para hacer sus necesidades, lo cual las hacía vulnerables a la violencia y a menudo les causaba enfermedades. La situación cambió cuando, en virtud de un proyecto municipal de abastecimiento de agua y saneamiento, se contrató a promotoras de salud y las mujeres pudieron participar en las decisiones de la comunidad y del hogar sobre las maneras de mejorar la salud y los medios de vida. Actualmente, hay 700 hogares que tienen cada uno dos grifos y un retrete, y es más alto el nivel de conciencia acerca de la manera como el saneamiento puede prevenir enfermedades. Las mujeres dedican menos tiempo a cargar agua y disfrutan de mejores condiciones de dignidad y seguridad¹.

En Honduras, tanto el público como el Gobierno consideraron chocantes los resultados de un estudio realizado en 1990, según el cual la tasa de mortalidad materna era casi cuatro veces superior a las estimaciones previas. Se puso de manifiesto que el problema

obedecía a que solo un pequeño porcentaje de las mujeres daban a luz en clínicas con la atención de parteras calificadas. Un grupo de funcionarios gubernamentales dio a conocer estas constataciones a través de los medios de comunicación, y realizó gestiones ante los donantes y los funcionarios de salud pública para abordar la cuestión de la mortalidad materna. Gracias a esas iniciativas, se incorporó la maternidad sin riesgo en la agenda política: un nuevo Ministro de Salud asumió el desafío, recaudó recursos y amplió significativamente la infraestructura de salud y maternidad sin riesgo, prestando especial atención a las zonas más gravemente afectadas. Al cabo de siete años, la mortalidad materna en Honduras había disminuido en un 40%².

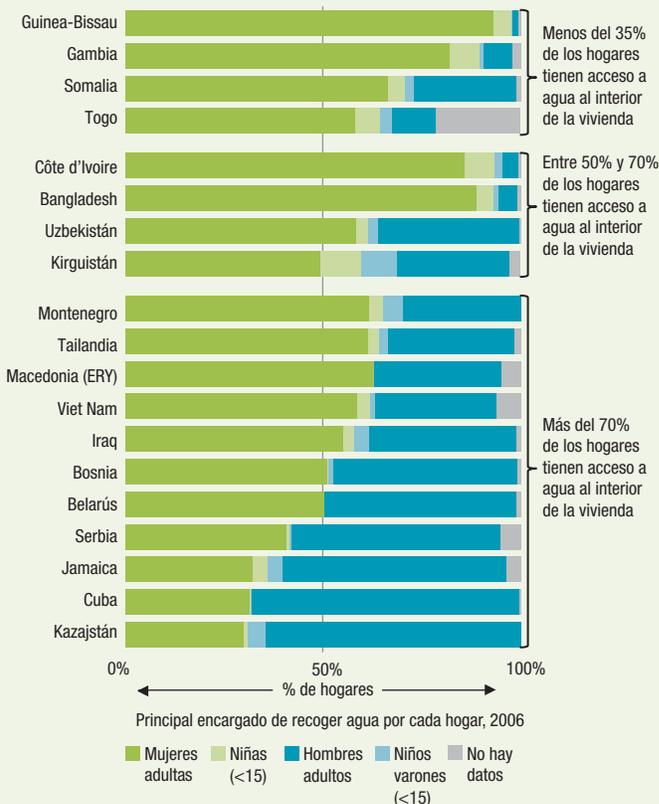
Para las mujeres, los servicios públicos son el ámbito donde se pone a prueba la eficacia de los sistemas de rendición de cuentas. Si los servicios fallan, el bienestar de las mujeres puede correr graves riesgos. Las deficiencias en la prestación de los servicios afectan tanto a los hombres como a las mujeres; pero estas últimas resultan afectadas de maneras diferentes y más agudas que los hombres, particularmente si son pobres, porque las

mujeres, en general, tienen menores posibilidades de sustituir los deficientes servicios públicos pagando para obtener otros mejores.

Los compromisos asumidos por los países con el fin de lograr la igualdad de género y la potenciación de la mujer solo pueden llevarse a la práctica si se ofrecen los servicios necesarios. Aun cuando hubo notables progresos en cuanto a la aprobación y promulgación de leyes y la formulación de políticas, la medida en que se ha cumplido con las consecuentes responsabilidades se refleja en el magro presupuesto de los servicios estipulados por esas leyes y políticas, así como en la prestación de tales servicios. En este capítulo se examinan los prejuicios por motivos de género reflejados en las maneras como se diseñan los servicios y como se asignan los recursos necesarios, y se muestra cómo el acceso

GRÁFICO 3.1 Las mujeres cargan los baldes de agua

Recoger agua es una tarea que realizan principalmente las mujeres. La responsabilidad de las mujeres de recoger agua tiende a coincidir con un deficiente acceso al abastecimiento de agua y, por ende, la tarea entraña una gran sobrecarga sobre el tiempo de la mujer.



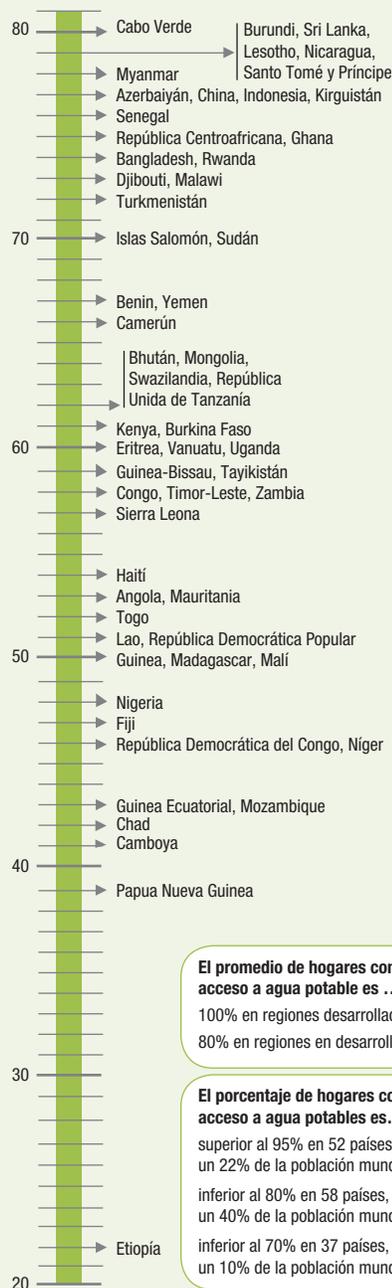
Nota: Los datos sobre el principal encargado de recolectar agua por cada hogar reflejan qué miembro de la familia es el principal encargado de recoger agua.

Fuente: UNICEF. Encuestas Agrupadas de Indicadores Múltiples (MICS) (2007).

GRÁFICO 3.2 Largo camino por recorrer: acceso universal al agua apta para el consumo

2,500 millones de personas viven en países donde una quinta parte de la población, o más, no tiene acceso a agua potable

% de la población con acceso a agua apta para el consumo, 2004



Nota: Los datos sobre población con acceso a agua potable apta para el consumo reflejan el porcentaje de hogares que tienen acceso a agua potable dentro de cada país.

Fuente: PNUD (2006).

físico y social de las mujeres a los servicios suele quedar limitado. Se indican maneras en que una mayor obligación de rendir cuentas, inclusive utilizando indicadores de rendimiento y nuevos mandatos para los encargados de prestar servicios, puede mejorar los servicios ofrecidos a las mujeres y cambiar las vidas de comunidades enteras.

Por qué los servicios son importantes para las mujeres

Los servicios posibilitan la vigencia de los derechos básicos de la mujer

La razón más obvia de que los servicios son importantes para las mujeres es que promueven los derechos de estas a la salud, a la educación y a una vida digna. Las mujeres pobres dependen más que los hombres de los servicios públicos debido a que suelen carecer de otras opciones. Cuando los hogares más pobres tienen que sufragar los servicios de salud o de educación, es probable que las mujeres y las niñas se vean perjudicadas, dado que por lo común los hogares pobres reservan su dinero para sufragar la atención médica y la educación de los hombres y de los hijos varones³.

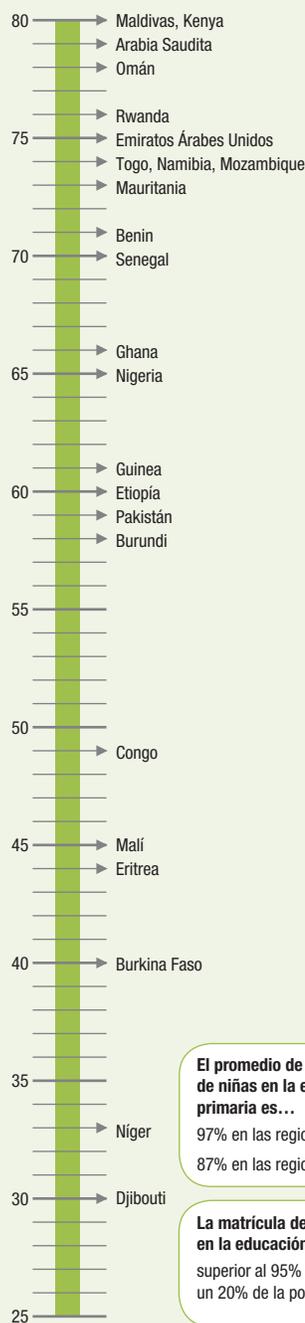
Además, la carga de muchas tareas domésticas que realizan las mujeres puede aliviarse sustancialmente mediante la mejor provisión de servicios públicos, ya sea con caminos más transitables, pozos de agua no contaminados o adecuados sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento⁴. Por ejemplo, si los hogares carecen de agua corriente en la vivienda o junto a ella, la tarea de ir a buscar agua y cargarla, que insuere mucho tiempo, recae en la mujer (véase el gráfico 3.1). Una investigación realizada en países de África Subsahariana indica que cada año las mujeres dedican unos 40,000 millones de horas a recoger agua: el equivalente del trabajo de toda la población activa de Francia durante un año⁵. Allí donde el agua es de más fácil acceso, los hombres participan cada vez más en la responsabilidad de abastecer de agua al hogar. Por esa razón, una inversión en un mejor abastecimiento de agua es también una inversión en liberar el tiempo de la mujer, pero en numerosos países es aun mucho lo que queda por hacer al respecto, como se indica en el gráfico 3.2.

Cuando los gobiernos realmente se esfuerzan por proporcionar servicios a las mujeres, no solo contribuyen al bienestar de estas, sino que también reconocen sus

GRÁFICO 3.3 | Acceso de las niñas a la educación

9 de cada 10 niñas en el mundo asisten a la escuela, pero algunos países aún enfrentan desafíos en esta materia.

% del total de la matrícula neta en la educación primaria, niñas, 2005



El promedio de matrícula de niñas en la educación primaria es...
 97% en las regiones desarrolladas
 87% en las regiones en desarrollo

La matrícula de las niñas en la educación primaria es...
 superior al 95% en 60 países,
 un 20% de la población mundial

Nota: El porcentaje del total de la matrícula neta en la educación primaria mide la proporción de niñas respecto del total de niños (niñas y niños varones) dentro del tramo de edades pertinente, que están matriculados en la escuela.

Fuentes: Elaboración de UNIFEM a partir de la base de datos de UNESCO (sitio visitado en el 2008) y Naciones Unidas, División de Estadística, 2006.

derechos. En muchos países, por ejemplo, las políticas para aumentar el acceso de las niñas a la educación fueron reforzadas cuando los gobiernos, los líderes políticos y la comunidad internacional expresaron claramente que la educación de las niñas es cuestión de vital interés. Como resultado de ello, en varios países de bajos ingresos disminuyó la brecha en las tasas de finalización en la educación primaria entre niños y niñas, de 18% en 1990 a 13% en el año 2000. En Gambia, las tasas de matrícula de las niñas se duplicaron con creces entre los años 1980 y 2000, mientras que en Guinea aumentaron pronunciadamente entre los años 1990 y 2001, de 19% a 63%⁶.

En el gráfico 3.3 se indica que en varios países de bajos ingresos hay altas tasas de matrícula de niñas, lo cual es un indicio del compromiso asumido por los respectivos gobiernos. Por otra parte, en el gráfico 3.4, se indica que en la mayoría de las regiones, pese a las mejoras, persiste la brecha de las tasas de educación primaria entre niños y niñas. Las pronunciadas variaciones dentro de una

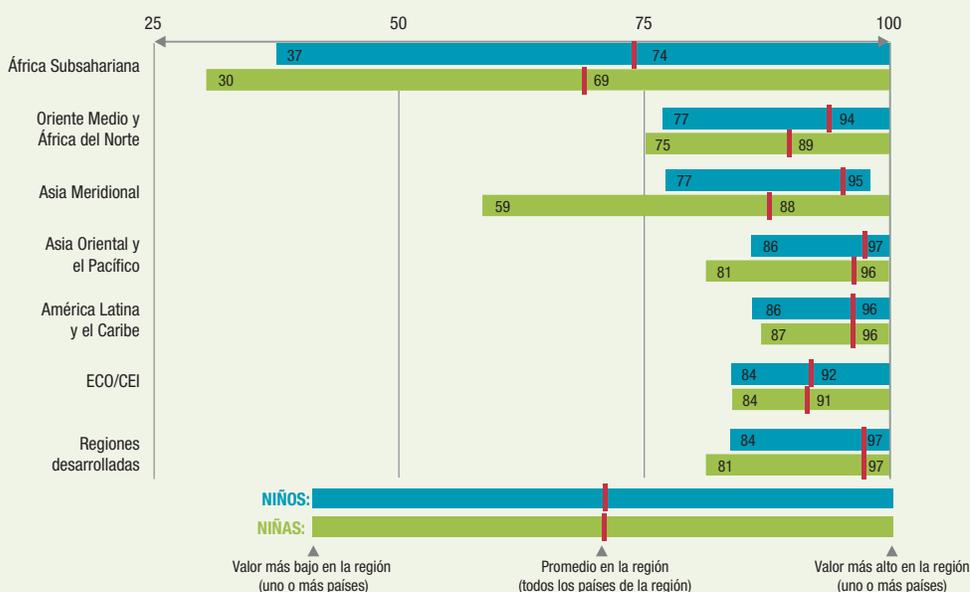
misma región tal vez reflejen diferencias en la capacidad estatal para impartir educación y en el grado de rigor de los sistemas de rendición de cuentas.

Esta variación interregional en los efectos de la prestación de servicios es aun más pronunciada en el caso de la mortalidad materna, la cual refleja las inversiones en salud pública. En el gráfico 3.5 se presentan los alarmantes riesgos de muerte a lo largo de toda la vida que corren las madres residentes en diferentes países; el gráfico 3.6 muestra amplias variaciones en las probabilidades de muerte de las madres, incluso dentro de ciertos enclaves regionales; y el gráfico 3.7 indica una importante causa de esa situación: disparidades en el acceso a la atención de salud a cargo de personal calificado. Dado el papel crucial de las inversiones públicas en la calidad de los servicios, respecto a fomentar el bienestar de las mujeres y de la comunidad, no sorprende que la movilización en torno al derecho a contar con servicios públicos haya sido un elemento de gran magnitud en la acción colectiva de las mujeres.

GRÁFICO 3.4 | La brecha de género en la matrícula en escuelas primarias

En la mayoría de países, la matrícula en la escuela primaria es superior al 80%, tanto para niñas como para niños, y la brecha de género casi ha desaparecido. No obstante, significativas brechas de género de 5 o más puntos porcentuales subsisten en África Subsahariana, el Asia Meridional y la región del Oriente Medio y África Septentrional.

Tasa de matrícula neta en la escuela primaria, niñas y niños, 2005 (porcentaje del total del correspondiente tramo de edades)



Nota: El índice de matrícula total neta en la escuela primaria mide la proporción de niñas respecto del total de niños (niñas y niños) correspondiente al tramo de edades pertinente, que están matriculados en la escuela. En el gráfico se presenta información sobre la gama de valores a escala regional (de mínimo a máximo), así como los promedios regionales ponderados (utilizando las agrupaciones regionales de UNIFEM).

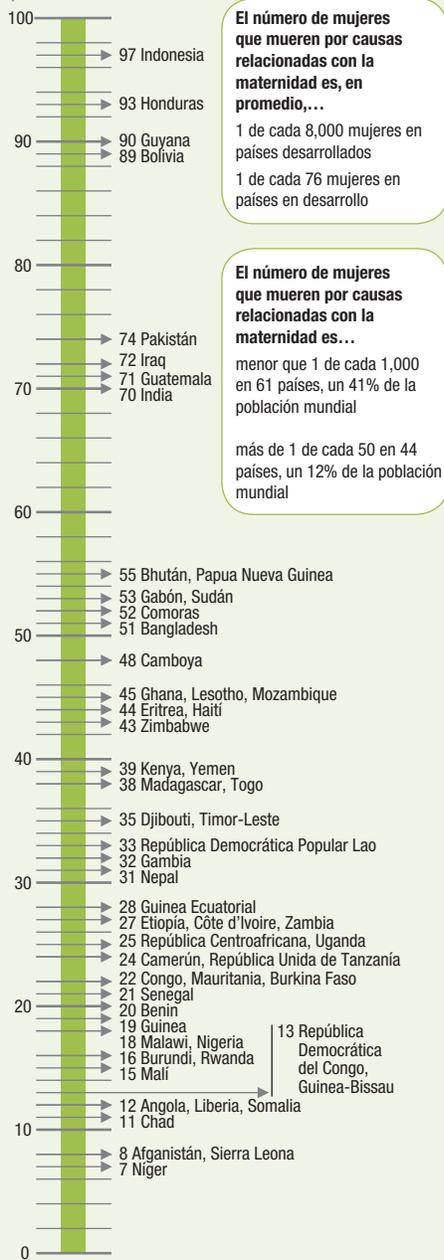
Fuente: Elaboración de UNIFEM a partir de la base de datos sobre Indicadores del Milenio de la División de Estadística, Naciones Unidas 2006.

GRÁFICO 3.5

Disparidades en el riesgo de mortalidad materna

El riesgo de muerte a lo largo de toda la vida por causas derivadas de la maternidad es superior a 1 de cada 100 mujeres en 59 países, donde vive más de la tercera parte de la población mundial. En las regiones en desarrollo, el riesgo de morir que corre una mujer por razones relacionadas con la maternidad es 13 veces superior al de las mujeres en países desarrollados.

1 de cada ... mujeres muere por razones relacionadas con la maternidad, 2005



Nota: Se entiende por riesgo de muerte a lo largo de toda la vida por causas derivadas de la maternidad, la probabilidad de que una persona de sexo femenino, de 15 años de edad, muera en el futuro por causas derivadas de la maternidad.

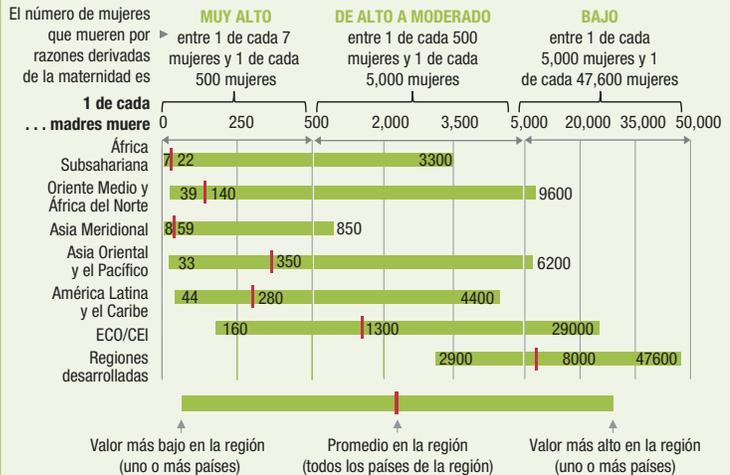
Fuente: OMS, UNICEF, UNFPA, Banco Mundial (2007).

GRÁFICO 3.6

Grandes disparidades en el riesgo de mortalidad materna, entre distintas regiones y dentro de una misma región

El riesgo de muerte a lo largo de toda la vida por causas derivadas de la maternidad varía en gran medida entre diferentes regiones y dentro de una misma región, lo cual pone de manifiesto las desigualdades en la condición de la mujer en todo el mundo.

Riesgo de muerte a lo largo de toda la vida por causas derivadas de la maternidad, 2005: probabilidad de muerte durante el embarazo o el parto



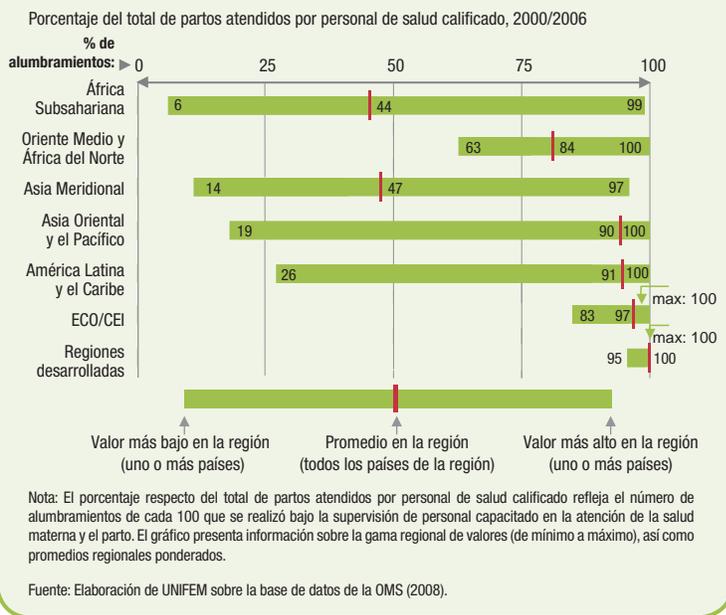
Nota: Se entiende por riesgo de muerte a lo largo de toda la vida por causas derivadas de la maternidad, la probabilidad de que una persona de sexo femenino, de 15 años de edad, muera en el futuro por causas derivadas de la maternidad. Este diagrama presenta estimaciones que fueron calculadas a partir de las agrupaciones regionales de UNICEF.

Fuente: Elaboración de UNIFEM sobre la base de datos de OMS, UNICEF, UNFPA y Banco Mundial (2007).

El acceso a los servicios como aspecto esencial de las acciones colectivas emprendidas por las mujeres

La movilización encaminada a mejorar la prestación de servicios puede tener efectos duraderos sobre la participación de la mujer en la sociedad civil y su involucramiento con el Estado. Por ejemplo, después del desastre de Chernobyl, las mujeres ucranianas iniciaron la campaña MAMA-86 en pro de los derechos medioambientales, haciendo hincapié en el agua no contaminada. El grupo MAMA-86 efectuó gestiones para obtener información oficial acerca de la situación del medio ambiente, recopiló datos sobre la calidad del agua para beber y los difundió ampliamente; esto condujo a que participara en la formulación de políticas y, tras celebrar consultas públicas, MAMA-86 preparó enmiendas a los proyectos de ley que posteriormente otorgaron a los ciudadanos acceso a la información acerca de las condiciones del agua para beber⁷. Pueden citarse ejemplos similares en países tan distintos entre sí como la India, Perú y Argentina, que demuestran que la

GRÁFICO | Disparidades en el acceso a la atención de salud a cargo de personal calificado



prestación de los servicios puede constituir un factor de convergencia para la movilización de las mujeres y su participación política.

La India proporciona un ejemplo especialmente poderoso. En los últimos diez años, la movilización popular en la India se ha centrado en exigir que el Estado asuma la responsabilidad de asegurar cinco derechos de importancia crítica para vivir dignamente: los derechos a alimentación, trabajo, educación, salud e información (véase Casilla: Exigiendo derechos básicos mediante la movilización en la India, página 42). Esas campañas congregaron a ciudadanos residentes en zonas tanto rurales como urbanas, sin divisiones por motivos de clase, casta, religión, edad o género, de manera que dichas campañas fueron, esencialmente, movimientos sociales.

En el Perú, los “comedores”, originalmente cocinas comunitarias establecidas en beneficio de los residentes urbanos pobres, también se transformaron en importantes centros de

RECUADRO | Una ONG argentina convierte la información en acción

“Durante las recientes elecciones presidenciales, Argentina llegó a un nuevo nivel con respecto a la participación política de la mujer: ahora tenemos una mujer que ejerce la Presidencia, un 40% de mujeres en la Cámara de Diputados, un 39% en la Cámara de Senadores, y una Gobernadora: es un derecho ganado tras varias generaciones de activistas políticas y sociales. Pese a esos logros, las mujeres siguen careciendo de influencia en los más altos niveles de decisión” (Monique Altschul, Directora Ejecutiva, Mujeres en Igualdad).

En Argentina, *Mujeres en Igualdad* (MEI) es una ONG de mujeres que incorpora como aspecto fundamental de su mandato la obligación de que las autoridades se responsabilicen frente a las mujeres. Sus campañas al respecto abarcan todos los aspectos de la gobernabilidad, inclusive los relativos a partidos políticos, gobiernos locales y Gobierno nacional, y han señalado especialmente los efectos de la corrupción sobre la mujer. La organización MEI ha determinado que la falta de acceso a la información es un importante factor que propicia la corrupción y, en consecuencia, ha hecho hincapié en apoyar a las mujeres para que ejerzan este derecho en esferas tan diversas como los derechos sexuales y reproductivos, la transparencia legislativa y la participación política.

En el 2007, durante la más reciente campaña electoral en Argentina, la organización MEI y sus aliados se centraron en reunir información con respecto a la financiación pública y privada que recibieron los partidos políticos y destacaron las diferencias en la cuantía de los recursos recibidos por candidaturas masculinas y femeninas. También analizó los discursos de las mujeres candidatas, examinó las percepciones reflejadas en los medios de comunicación y en los partidos con respecto a cuestiones de género y corrupción, y emprendió un estudio comparativo sobre temas relativos a la igualdad de género en los estatutos de los partidos políticos¹. Comprobó que eran pocos los partidos que abordaban la igualdad de género o la participación política de la mujer, y que solamente uno incorporaba cuestiones de género en su programa de capacitación¹.

Otra esfera clave del trabajo de MEI ha sido establecer en ocho provincias una red de organizaciones que regularmente solicitan a las oficinas gubernamentales información sobre cuestiones de importancia vital que afectan los derechos de la mujer, entre otras: trata de mujeres y niñas; cumplimiento de leyes y programas sobre violencia en el hogar y derechos reproductivos; equidad para la mujer en el empleo; y participación política de la mujer en el nivel local. Por ejemplo, durante una reciente reunión en la Provincia de Jujuy, las mujeres señalaron varias cuestiones, desde la carencia de anticonceptivos de distribución gratuita en hospitales públicos, hasta los casos de niñas víctimas de violación sexual en calles mal alumbradas, además de la corrupción y los prejuicios de género en la judicatura.

Gracias a las tareas de promoción realizadas por organizaciones como MEI, en Argentina las mujeres están ahora a la vanguardia de las acciones para lograr que el Gobierno nacional y los gobiernos locales cumplan fielmente con sus obligaciones. Como lo resumió una persona miembro de MEI: “dado que combatimos la discriminación por motivos de género y luchamos contra la corrupción, podremos lograr la vigencia de la igualdad y la obligación de rendir cuentas”.

movilización social, particularmente para las mujeres. A fines de la década de 1980, tras la introducción de un programa de servicios sociales para los asentamientos humanos, los comedores se fortalecieron y formaron una federación. Esto suscitó mayores exigencias políticas de servicios de bienestar social en beneficio de mujeres que no eran miembros y, finalmente, se dictó una ley para reconocerlos como “grupos sociales de base” que tienen derecho a recibir financiación con cargo a recursos públicos y a tener acceso oficial a las dependencias del Estado⁸. Recientemente, en Argentina, varios grupos de mujeres se han valido del derecho a obtener información pública para investigar las deficiencias en la prestación de servicios, como la ausencia de botiquines para casos de violación en los hospitales provinciales. Mujeres en Igualdad, una ONG de mujeres que recibe el apoyo de UNIFEM y del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia (FNUD), ha estado realizando campañas para promover el derecho de la mujer a la información, como base de un programa nacional más amplio encaminado a combatir la corrupción y apoyar la gobernabilidad democrática (véase el recuadro 3A).

Por qué y cómo los servicios descuidan a las mujeres

En los últimos años se realizaron numerosas investigaciones sobre las razones por las que los servicios relegan a los pobres⁹. Las investigaciones indican que los pobres tienen menos oportunidades que los grupos de elite o de clase media para comunicar a los responsables políticos sus necesidades o para organizarse eficazmente con el fin de exigir mejores servicios¹⁰. Lo que sucede con los pobres también ocurre con muchas mujeres aunque, como veremos, también hay otras maneras en que los servicios dejan de lado a las mujeres, particularmente las mujeres pobres.

Restricciones en el acceso a los servicios

La distancia física es un factor de importancia crítica que determina el grado de acceso de las mujeres a los servicios. Por ejemplo, en el caso de las mujeres que dan a luz en Mpwapwa, Tanzania oriental, el hospital más cercano está a 58 kilómetros de distancia y no se dispone localmente de atención obstétrica de emergencia. Cuando las mujeres viven cerca de una carretera importante, pueden tomar un autobús o alquilar una bicicleta que

cuesta 200 chelines de Tanzania (US\$0.20), pero no todos pueden sufragar ese gasto. Algunas mujeres son transportadas esa larga distancia en camillas o parihuelas. Según un agente de salud, “muchas mujeres no pueden sufragar los gastos del transporte, de modo que venden sus alimentos, toman dinero prestado, recurren a hierbas, o simplemente yacen esperando la muerte”¹¹. Hay muchas sociedades rurales donde, al igual que en Mpwapwa, no hay atención obstétrica de emergencia debido a que no hay recursos para costear el equipo, no hay electricidad para que este funcione y no hay un médico que lo use¹².

A menudo se citan “valores culturales” para explicar por qué razón las mujeres y las niñas no acuden a escuelas o clínicas alejadas de sus viviendas¹³. Con frecuencia, la realidad es más prosaica: el gasto de los desplazamientos, el tiempo que insumen, y el temor y la inseguridad que suscitan los viajes, suelen pesar más que las ventajas de utilizar los servicios. Por ejemplo, un estudio de la localidad de Zomba, Malawi, comprobó que muchas niñas habían sido acosadas por perros, hombres y adolescentes varones a lo largo de los cuatro kilómetros que las separaban de la escuela, y que las niñas temían ser víctimas de violación sexual al recorrer ese camino¹⁴. Algunos éxitos logrados en la década de 1990, en cuanto a aumentar el acceso a los servicios de educación y salud, provienen del reconocimiento por parte de los organismos de asistencia y las burocracias de que las mujeres y las niñas tienden a utilizar más los servicios cuando estos se ubican cerca de sus hogares¹⁵.

La falta de acceso de las mujeres a la tierra y la inseguridad de sus derechos de propiedad suscitan grandes limitaciones al acceso de las mujeres a los servicios agrícolas, entre ellos el crédito, para el cual se requiere la propiedad de la tierra debidamente registrada¹⁶. Un estudio catastral realizado para cinco países de América Latina comprobó que solo entre 11% y 27% de los propietarios de tierras eran mujeres¹⁷. En Uganda, las mujeres se encargan de la mayor parte de la producción agrícola, pero son propietarias de solo un 5% de las tierras y la tenencia de esas tierras por las mujeres es sumamente precaria¹⁸. La debilidad en los derechos de propiedad en Ghana era una de las razones por las cuales las mujeres suelen ser agricultoras de subsistencia, en lugar de optar, al igual que sus homólogos masculinos, por cultivos más lucrativos, por ejemplo, la piña¹⁹. En los países que abren sus mercados y donde se alienta a los agricultores

a que registren sus derechos de tenencia de la tierra para posibilitar las inversiones productivas a largo plazo, la persistencia de la baja tasa de propiedad de la tierra entre las mujeres, cuando hay nuevas oportunidades de obtener títulos de propiedad, debilita su voz a la hora de reivindicar la propiedad de las tierras en que han venido trabajando tradicionalmente.

Además, los funcionarios públicos tal vez esperen de sus clientes un cierto grado de alfabetización, así como el dominio del idioma oficial nacional (en lugar de los dialectos tradicionales o locales) y un cierto nivel de formalidad y etiqueta burocrática en las interacciones entre los clientes y ellos mismos²⁰. Las condiciones básicas que califican a una persona para que tenga acceso a los servicios pueden depender de suponer que el solicitante es un hombre empleado y alfabetizado, o que posee bienes. Con frecuencia, los prejuicios de género en la prestación de servicios y el diseño de estos son agravados por la adición de prejuicios por motivos de clase social y de edad, como se indica en el recuadro 3B.

Servicios en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, y sesgos en la asignación del gasto público

Con frecuencia, los servicios se diseñan y se ofrecen teniendo presentes más bien a los hombres y no a las mujeres, lo cual refuerza la dependencia de las mujeres respecto de los hombres y limita las oportunidades que los servicios deberían crear para las mujeres. Esos prejuicios de género no siempre son obvios. Un notable ejemplo es el de los servicios de extensión agrícola, diseñados para educar y apoyar a los agricultores, que tienden a estar exclusivamente dirigidos a los hombres, pese a que en muchas partes del mundo un gran porcentaje de los agricultores son mujeres. En la década de 1970, las investigaciones realizadas en Kenya occidental demostraron que los aumentos previstos en la productividad a raíz de haber introducido maíz híbrido no se materializaron cabalmente debido en parte a que los trabajadores varones de extensión agrícola se ponían en contacto exclusivamente con

CASILLA | Exigiendo derechos básicos mediante la movilización en la India

El derecho a la información: En el 2005, el Gobierno de la India aprobó y promulgó la Ley sobre el Derecho a la Información (RTI), que garantiza el acceso de los ciudadanos a la información que posean los departamentos y organismos gubernamentales. La Ley fue el resultado de persistentes tareas de promoción comenzadas a principios de la década de 1990, cuando una organización de campesinos, *Mazdoor Kisan Shakti Sangathan* (Unión por el poder de obreros y campesinos), celebró *jan sunwais*, o audiencias públicas, en Rajastán, para exigir que los registros oficiales se hicieran públicos, así como que se realizaran operaciones de auditoría social del gasto oficial y de los mecanismos de rectificación, para velar por la justicia en los procesos cívicos⁴. Actualmente, la Ley estipula que cada departamento gubernamental debe crear estructuras y procedimientos para facilitar y vigilar este proceso, y prevé castigos si los funcionarios no proporcionan información dentro del plazo de un mes.

Esta Ley ha redundado en importantes adelantos para las mujeres. El caso de cinco ancianas de Tilonia, Rajastán, ilustra las nuevas normas de rendición de cuentas del Gobierno. Las cinco mujeres, que no habían recibido sus pensiones durante más de cuatro meses, se presentaron ante el administrador del distrito, quien descubrió que la razón de la demora era la ausencia de partidas de nacimiento de las mujeres. Ordenó de inmediato el pago de sus pensiones e indicó a las mujeres cómo podrían obtener partidas de nacimiento, y las solicitó al *patwari*, el funcionario local encargado de los impuestos. En este caso, la queja de las mujeres fue subsanada sin que tuvieran siquiera que presentar una solicitud por escrito.

El derecho a la alimentación: En febrero del 2003, Triveni Devi, residente de Sunder Nagri, en Delhi, desencadenó un proceso que condujo a la reforma del sistema de distribución de alimentos en toda la ciudad y aseguró que miles de mujeres pobres reciban las raciones alimentarias a que tienen derecho⁵. Devi, con el apoyo de una organización de la sociedad civil a la vanguardia del movimiento creado por la Ley sobre el Derecho a la Información, exigió que le mostraran los registros del Departamento de Suministros Alimentarios y Civiles, en los cuales se indicaba que, en teoría, cada mes se le habían entregado 25 kilogramos de arroz y 25 kilogramos de trigo. Esas raciones, indispensables para su familia, nunca habían sido recibidas.

Después de que Triveni presentó su solicitud, el Comité Público de Reclamaciones, mecanismo municipal establecido para tramitar las denuncias de los ciudadanos, solicitó que se hicieran públicos los registros de las 3,000 tiendas que distribuyen raciones alimentarias en Delhi.

En Bolivia, las mujeres viven más tiempo que los hombres, pero suelen tener ingresos significativamente inferiores. Tras una vida entera de padecer desventajas y de encargarse de atender a los demás hasta que llegan a la ancianidad, se agrega otra dificultad para obtener servicios: las ancianas, especialmente las residentes en zonas rurales, deben inscribirse en centros urbanos. El hecho de que un 73% de las mujeres bolivianas mayores de 60 años sean analfabetas –en comparación con 28% de los ancianos varones– también dificulta que esas ancianas tengan acceso a información acerca de sus derechos.

Bolivia tiene amplios antecedentes en cuanto a formular leyes que promuevan la buena salud hasta una edad avanzada. A partir de 1992, los ancianos han tenido acceso al seguro universal de salud y en el 2006 se reformularon las disposiciones del seguro de salud para mejorar el acceso a este en zonas rurales¹. La nueva Ley incluye un sistema de supervisión integrado por comités de vigilancia (organizaciones de la sociedad civil que se encargan del seguimiento de las acciones que realizan los gobiernos municipales) y organizaciones de ancianos, varones y mujeres, encargadas de detectar los principales obstáculos que se oponen al acceso.

Entre los años 2002 y 2006, la organización *HelpAge International* dirigió un proyecto de “Seguimiento de la situación de los ciudadanos de edad” que impartió capacitación a cinco organizaciones de ancianos para que se encargaran del seguimiento de la financiación y la prestación de los servicios. El proyecto detectó graves deficiencias, contribuyó a mejorar la calidad de los servicios médicos y realizó actividades para acrecentar los conocimientos de los ancianos, especialmente las ancianas, acerca del seguro, y también los conocimientos de funcionarios de gobiernos locales encargados de servicios de salud. Los proyectos prestaron especial atención a capacitar a las mujeres para el liderazgo. Como lo explicó Doña Catalina, residente en la ciudad de El Alto: “He aprendido a no tener miedo; todos podemos ir a las oficinas y coordinarnos con las instituciones, sin ningún problema”².

Cuando los dueños de las tiendas se negaron, 109 mujeres de diferentes zonas de Delhi presentaron por separado solicitudes para tener acceso a los registros de las raciones que no se les habían entregado, y participaron en audiencias públicas sobre el sistema de distribución. Como resultado de ello, comenzaron a recibir sus raciones más regularmente. Pero con eso no se puso fin a la lucha de las mujeres. Una de las principales promotoras de la campaña, la joven directora de un centro de información sobre normas de racionamiento y presentación de denuncias, fue víctima de un ataque por dos asaltantes no identificados, que trataron de degollarla (afortunadamente, sobrevivió). En la respuesta a la protesta pública que suscitó ese episodio, el Gobierno de la ciudad de Delhi dispuso que se diera acceso público a todos los registros de raciones y ordenó que en un plazo de 24 horas después de haberse presentado una denuncia de incumplimiento contra una tienda, se le impusiera una suspensión.



El derecho al trabajo: En el 2005, el Gobierno de la India aprobó y promulgó la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural (NREGA), que condujo a la creación del sistema de seguridad social más grande del mundo³. Esta Ley garantiza 100 días de empleo en proyectos de obras públicas rurales a un miembro de cada hogar rural y se prevé que una tercera parte de esos trabajadores serán mujeres⁴. La Ley refleja el compromiso del Gobierno en pro del empleo de la mujer, inclusive mediante proyectos locales y guarderías infantiles⁵. En virtud de esas disposiciones, la participación de la mujer en el empleo fue superior al 40% y en Tamil Nadu ha llegado al 82%⁶.

Esta Ley está cambiando los aspectos de género del trabajo rural. En Dungarpur, Rajastán, por ejemplo, más de las dos terceras partes de los proyectos realizados de conformidad con la Ley –excavación, corte, transporte y colocación de piedras– están a cargo de mujeres, quienes se enorgullecen de su trabajo y de su salario. En el distrito de Karauli, también en el estado de Rajastán, por iniciativa de una mujer dirigente de *panchayat*, se estableció un comité integrado por 21 mujeres para el seguimiento de la aplicación de esta Ley en los *panchayats* de la región⁷. Como resultado, los funcionarios gubernamentales responden mejor a las necesidades locales, entre ellas, las creadas por el desempleo de mujeres y de jóvenes.

agricultores varones, aun cuando en muchas zonas, los principales cultivadores de maíz eran mujeres²¹. Treinta años más tarde, hay una pertinaz persistencia de las suposiciones acerca del género de los agricultores, y los servicios destinados a ellos siguen orientados mayormente hacia los hombres²². Por ejemplo, en Benin, los servicios de extensión agrícola se encauzan por medio de organizaciones de agricultores, las cuales no excluyen oficialmente a las mujeres; sin embargo, los criterios para tener derecho a recibir dichos servicios favorecen a los productores alfabetizados, quienes más probablemente serán hombres²³.

Una razón por la cual este tipo de problema afecta particularmente a las mujeres es que, con frecuencia, la distribución del gasto público no obedece a criterios de equidad²⁴. Las iniciativas presupuestarias con perspectiva de género han asumido el desafío de vigilar las asignaciones y los

gastos en los presupuestos oficiales. Hacia el 2007, más de 90 países contaban con alguna iniciativa presupuestaria sensible a las cuestiones de género²⁵. Hay un gran potencial para que tales iniciativas mejoren el cumplimiento de la rendición de cuentas hacia las mujeres en lo concerniente a la prestación de servicios públicos, debido a que la iniciativa presupuestaria sensible a las cuestiones de género entraña una deliberada focalización en los procesos de planificación, presupuesto y seguimiento; y ello asegura que los resultados sean equitativos desde una perspectiva de género. La tendencia actual hacia presupuestos con perspectiva de género obedece a que los responsables políticos y los promotores de la igualdad de género van cobrando cada vez mayor conciencia de que cuando el presupuesto procura eliminar las desigualdades en el acceso a la educación, la salud, la seguridad, la justicia, la capacitación y el

CASILLA | Presupuestos con perspectiva de género

La expresión "Presupuestos con perspectiva de género" se refiere, en términos generales, a la formulación de presupuestos gubernamentales sobre la base de una evaluación de los diferentes papeles y necesidades de las mujeres y los hombres en la sociedad. El presupuesto con perspectiva de género tiene el objetivo de reflejar las demandas de la mujer a lo largo de las etapas de la formulación de políticas, con el propósito de apoyar una mayor asignación de recursos a la igualdad de género. Una amplia gama de organizaciones, entre ellas, organismos de las Naciones Unidas, donantes bilaterales y ONG internacionales y nacionales han proporcionado asistencia. UNIFEM ha contribuido a fomentar el interés, la capacidad y el compromiso con el fin de incorporar el presupuesto con perspectiva de género en los procesos presupuestarios de más de 30 paísesⁱ.

En **Marruecos**, en los últimos tres años, se ha dispuesto que los departamentos gubernamentales preparen informes sobre cuestiones de género, que se adjuntan al presupuesto anual nacional. En el 2007, este análisis abarcó 17 departamentos. El informe sobre cuestiones de género es un instrumento de rendición de cuentas que proporciona información respecto a asignaciones presupuestarias e indicadores de rendimiento desagregados por sexo. También contribuye a detectar las esferas que necesitan medidas correctivas, con el fin de lograr el cumplimiento de los compromisos nacionales en pro de los derechos de la mujer. Por ejemplo, un análisis de los recursos presupuestarios asignados a las actividades de extensión agrícola puso de manifiesto que, en el 2004, las mujeres constituían el 9% de los beneficiarios de esos servicios, aun cuando el 39% del total de campesinos que realizan actividades económicas son mujeres. Como resultado de ello, en el presupuesto del 2007, el apoyo a los programas en beneficio de las campesinas se incrementó en más del 50% respecto al 2005ⁱⁱ.

En **Filipinas**, UNIFEM apoyó a la Red de Acción de Mujeres para el Desarrollo (WAND), una coalición de organizaciones de mujeres, con el fin de ejecutar proyectos de presupuestos con perspectiva de género en dos dependencias gubernamentales locales. Esos grupos de mujeres colaboraron estrechamente con el Gobierno para producir reseñas de cuestiones de género en los sectores de salud y agricultura, y planes con perspectiva de género que se incorporen en los planes multianuales de gobiernos locales. En consecuencia, el presupuesto de salud de la ciudad de Sorsogon aumentó desde 25 millones de pesos en el 2005 a 37 millones en el 2006ⁱⁱⁱ. Este incremento favoreció el crecimiento de las asignaciones presupuestarias destinadas a programas de salud reproductiva, planificación familiar, y prevención y lucha contra el VIH/SIDA y otras infecciones de transmisión sexual.

En **Ecuador**, en 1998, se aprobó la Ley de atención gratuita de la salud de la maternidad, después de que varios grupos de mujeres exigieron que se garantizara la provisión gratuita de servicios de salud materna en 55 establecimientos. La aplicación de esta Ley se financia con recursos nacionales y se le asigna una partida especial en el presupuesto nacional. A partir del 2004, el Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU), en colaboración con un grupo de la sociedad civil (Grupo FARO), ha estado encargándose del seguimiento de la asignación de

empleo, se maximiza la eficacia de las políticas de desarrollo y se contribuye a lograr resultados de desarrollo más equitativos (véase la casilla sobre Presupuestos con perspectiva de género).

Las mujeres son blancos más vulnerables para la corrupción

Un síntoma evidente de la débil obligación de rendir cuentas con respecto a la prestación de servicios es la corrupción o malversación de recursos públicos para destinarlos a usos privados. Cuando se desvían de los servicios montos significativos de inversión pública, todos salen perdiendo. Pero la corrupción puede afectar a las mujeres de manera especial. Los recursos destinados a mujeres pobres pueden ser particularmente vulnerables a que funcionarios de alto nivel reten-gan “comisiones” en las adquisiciones y los contratos, debido a que tal vez se perciba a las mujeres pobres como menos conscientes

de sus derechos a los recursos públicos o menos capaces de denunciar a funcionarios corruptos.

La vulnerabilidad a la corrupción puede afectar a las mujeres aun cuando no sean pobres. Por ejemplo, una encuesta realizada en Bangladesh constató que funcionarios contables del Gobierno que estaban cobrando oficiosamente “derechos para acelerar el trámite” de solicitudes de prestaciones y pago de gastos, más probablemente se ensañaban con mujeres funcionarias de servicios de educación y maestras debido a que, en general, se suponía que esas mujeres contaban con varones para mantener a sus familias²⁶. Los pagos de prestaciones, como las de maternidad y enfermedad, eran especialmente vulnerables a tales “derechos para acelerar el trámite”, dado que las mujeres que solicitaban dichas prestaciones estaban embarazadas o enfermas y, por consiguiente, en una posición débil para protestar²⁷.

los recursos vinculados a dicha Ley^v. Además, se establecieron comités de usuarios para apoyar la aplicación de la Ley y para el seguimiento de las asignaciones presupuestarias, los gastos y la calidad de los servicios prestados, incluidas las disparidades regionales. Los comités de usuarios, en posesión de los datos que les proporciona el Grupo FARO, se han transformado en un mecanismo de control social que detecta las demoras en la transferencia de recursos, la insuficiencia de las partidas presupuestarias asignadas para satisfacer la demanda de servicios, y los casos de corrupción. La información se publica y se comunica al Ministerio de Hacienda con el fin de alentar al Gobierno a que aborde esas cuestiones.



En la actualidad, más de 15 países –entre ellos, Ecuador, India, México, Marruecos, Mozambique, Nepal, Pakistán, Perú, Corea del Sur, República Unida de Tanzania y Uganda– han introducido sistemáticamente directrices presupuestarias con perspectiva de género, e impartieron capacitación al personal encargado de planificación y presupuesto para que aplique a esas tareas una perspectiva de género. En Corea del Sur, de conformidad con la Ley Nacional de Finanzas del 2006, a partir del ejercicio financiero del 2010 será obligatorio presentar presupuestos e informes desde una perspectiva de género. Previendo esa obligación, en sus directrices presupuestarias para el período 2007-2008, el Ministerio de Estrategia y Hacienda ha impartido instrucciones para que cada ministerio especifique los pedidos relacionados con cuestiones de género y emplee formatos especiales que incorporen los aspectos de género^v.

Las iniciativas de presupuesto con perspectiva de género han puesto gran hincapié en velar por que los mecanismos nacionales existentes de rendición de cuentas en cuestiones presupuestarias beneficien a la mujer. Para alcanzar esa meta, los promotores de la igualdad de género han colaborado estrechamente con parlamentarios con el fin de asegurar que estos desempeñen su función de supervisión presupuestaria y vigilen que los presupuestos aborden las prioridades de la mujer, y que los gastos gubernamentales beneficien de manera equitativa a las mujeres y los hombres. Rosana Sasieta, Parlamentaria del Perú, reflejó el creciente impulso del presupuesto con perspectiva de género en una reciente declaración: “El presupuesto con perspectiva de género tiene importancia para todos los sectores sociales, debido a que en nuestro país las mujeres trabajan mucho pero reciben menos remuneración, y han estado contribuyendo a la economía sin que esto haya sido reconocido debidamente, de modo que simplemente queremos que se dedique una parte de los recursos financieros del Estado a subsanar las desigualdades que perjudican a las mujeres. Eso es todo: ¡lo más sencillo del mundo!”^{vi}.

Extorsión sexual como “moneda” de la corrupción

La explotación sexual por funcionarios que proporcionan servicios esenciales es una forma de abuso de poder que afecta especialmente a las mujeres, pues muchas veces las exigencias de servicios sexuales constituyen la “moneda oficiosa” del soborno. Pueden darse como ejemplos desde la violación y el ataque sexuales por parte de los encargados de los servicios hasta el acoso sexual y los malos tratos psicológicos. En la India, por ejemplo, se considera que las mujeres que están bajo custodia policial son tan vulnerables a los abusos sexuales por parte del personal de seguridad que se enmendó la legislación penal para tipificar toda relación sexual que involucre a una mujer en custodia como violación sexual, a menos que el encargado de la custodia pueda probar lo contrario²⁸. Van en aumento las pruebas de violencia y abuso

sexuales en las escuelas de países tanto desarrollados como en desarrollo²⁹. En un caso que abarcaba varias escuelas en África, un observador señaló: “La edad media en que una niña comienza a tener actividad sexual es 15 años y su primer compañero sexual suele ser su maestro”³⁰.

La práctica de expulsar de la escuela a las alumnas embarazadas, mientras que los profesores responsables no sufren consecuencia alguna, pone de relieve la distorsión de la rendición de cuentas por la violencia sexual en las escuelas. Cuando hay transgresiones, se castiga a las víctimas y no a los perpetradores, y son las niñas quienes deben expiar los malos tratos sufridos perdiendo años de educación. Para abordar esta falla en la asignación de responsabilidad, el *Forum for African Women Educationalists* (Foro para educadoras africanas), una red de la sociedad civil, ha realizado eficaces cam-

RECUADRO | Transferencias de dinero en efectivo condicionadas 3C

Los programas de transferencias de efectivo condicionadas tienen el propósito de subsanar la pobreza y los prejuicios de género que afectan el acceso a los servicios esenciales. En virtud de esos programas se ofrecen préstamos o subsidios a hogares que reúnan determinados requisitos, con la condición de que envíen regularmente a sus hijos a la escuela y participen en programas de inmunización y de reconocimientos médicos periódicos, especialmente cuando hay embarazadas. Todavía no se han realizado estudios críticos a fondo para evaluar la eficacia a largo plazo de esos programas, pero algunas investigaciones han constatado beneficios inmediatos y demostrables. Tales investigaciones indican que muchos de esos beneficios son el resultado de facultar a la mujer para que considere la provisión de los servicios como transacción comercial donde ella escoge entre proveedores privados.

El programa *Oportunidades*, en México; el programa *Estipendios Femeninos*, en Bangladesh; y el programa de becas del *Fondo Japonés para la Reducción de la Pobreza*, en Camboya, son ejemplos de programas de transferencia de efectivo que han contribuido a ampliar las oportunidades educacionales de las niñas ofreciendo mayores pagos a las familias que matriculan a sus hijas en la escuelaⁱ. Un reciente análisis de las mujeres participantes en el programa mexicano *Oportunidades* también comprobó sustanciales mejoras en la salud de los recién nacidos, debidas a la mejor calidad de la atención prenatal. El programa *Oportunidades* ofreció a las mujeres educación, así como aliento para transformarse en “consumidoras de servicios de salud informadas y activas”ⁱⁱ. Dicho programa informa a las mujeres acerca de su derecho a recibir servicios de calidad, aclara las expectativas de las mujeres con respecto a los proveedores, y faculta a las mujeres para negociar una atención de mejor calidad. Como resultado de ello, las mujeres han cobrado confianza en sí mismasⁱⁱⁱ. Un médico señaló: “Las beneficiarias son quienes más exigen de nosotros”^{iv}.

No obstante, cuando no se dispone de servicios de calidad, las mujeres no pueden aprovechar las condiciones de los programas. El programa *Bolsa Familia* en Brasil, por ejemplo, creó conciencia acerca de la importancia de los reconocimientos médicos periódicos y de la inmunización regular de los niños, pero las evaluaciones no constataron ningún efecto sobre las tasas de inmunización^v. Lo mismo ocurrió con el programa *Tekoporã* en Paraguay^{vi}. Aún no se han establecido con exactitud las causas de estos resultados, pero las pruebas sugieren que para que las mujeres aprovechen los servicios, estos deben estar bien ubicados y ofrecerse en cantidad suficiente. En principio, las transferencias de efectivo condicionadas deberían redundar en un mejor cumplimiento de la rendición de cuentas hacia las mujeres, debido a que estas poseen recursos para escoger un proveedor de servicios e “irse con el negocio a otra parte” cuando no están satisfechas. Pero, en la práctica, las mujeres que viven en zonas remotas o en lugares donde la opción es limitada, no siempre están en condiciones de obligar por esos medios a los proveedores para que cumplan con sus responsabilidades.

pañás para poner de manifiesto los efectos discriminatorios de las normas contra las alumnas embarazadas, lo cual ha provocado que varios países de África dejen sin efecto la práctica de expulsarlas³¹. Por ejemplo, en Kenya, a partir del 2003, las estudiantes que quedan embarazadas tienen la oportunidad de solicitar ulteriormente su readmisión en la misma escuela, y también en otra escuela, donde pueden verse libres del estigma frente a sus ex compañeras de aula³².

También se ha encontrado esta particular distorsión de la rendición de cuentas en las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz y socorro humanitario en situaciones de emergencia o posteriores a conflictos, pues se comprobó que algunos funcionarios se valían de su control sobre recursos desesperadamente necesarios, como los alimentos, para extorsionar a mujeres y niñas y forzarlas a entablar relaciones sexuales³³. La explotación

y el abuso sexuales por parte de funcionarios internacionales de seguridad y de socorro humanitario recibieron de los organismos de las Naciones Unidas una enérgica respuesta que impuso la obligación de rendir cuentas: un código de conducta, un procedimiento de investigación de las denuncias y la aplicación de sanciones disciplinarias a funcionarios de las Naciones Unidas, la designación de equipos de alto nivel encargados de cuestiones de conducta y disciplinarias en todas las misiones integradas de las Naciones Unidas; y, en el 2008, se introdujo una política de indemnización a las víctimas (véase también el capítulo 6)³⁴.

Distancia social

A comienzos de la década de 1990, los servicios de planificación familiar en Pakistán eran ineficaces debido a que muchas mujeres no podían tener acceso a los anticoncepti-

RECUADRO 3D | Privatización del abastecimiento de agua

Cada día, millones de mujeres y niñas se encargan de recoger agua para sus familias. Dado que va en aumento el número de gobiernos que optan por otorgar a grandes compañías la responsabilidad del abastecimiento de agua, un servicio esencial para la vida, ¿cómo pueden los ciudadanos, especialmente las mujeres, asegurar su acceso a servicios de abastecimiento de agua fiables, de alta calidad y a un costo accesible?

Al igual que muchos otros países de América Latina, Uruguay procura la participación del sector privado en los sectores de abastecimiento de agua y saneamiento con el fin de mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios. Un ejemplo de una ciudad donde las compañías privadas asumieron la responsabilidad del abastecimiento de agua es la ciudad de Maldonado, donde la mayoría de los residentes son trabajadores, muy interesados en el mantenimiento de los grifos públicos comunitarios en la ciudad. Esos grifos eran el resultado de medidas adoptadas por el Ministerio de Agua y Saneamiento Público para asegurar que las viviendas carentes de agua corriente tuvieran acceso a agua potable. Las municipalidades habían asumido el costo de esos grifos públicos, de vital importancia para los pobres –especialmente las mujeres pobres–, quienes dependen de esas fuentes para satisfacer las necesidades de agua de sus hogares. No obstante, después de que las compañías privadas se encargaron del abastecimiento de agua en Maldonado, adoptaron una política de eliminación sistemática de los grifos comunitarios públicos. Como alternativa, esas compañías invitaron a los afectados a instalar conexiones domiciliarias, aun cuando esto requería el pago de grandes sumasⁱ.

La situación era particularmente tensa en el distrito de San Antonio III, zona ubicada hacia el norte de la ciudad de Maldonado, donde, tras la absorción del abastecimiento de agua por las empresas, casi inmediatamente se interrumpió el suministro de agua a los grifos comunitarios. Seguidamente, cuando los clientes no pudieron sufragar los mayores precios del agua, hubo cortes de conexiones domiciliarias. Dado que en la zona había aproximadamente 90 familias, un 60% de las cuales tenían como jefa a una mujer, los grifos comunitarios eran una fuente de agua de importancia crucial para muchos hogares, en particular luego de los cortes de las conexiones domiciliariasⁱⁱ. Para protestar, la Comisión vecinal de San Antonio III, dirigida mayormente por mujeres, emprendió una exitosa campaña para mantener el suministro a los grifos comunitarios.

Como resultado de esta y otras campañas, así como de los antecedentes acumulados por las compañías del sector privado, que aumentaron el precio del agua y proporcionaron servicios de mala calidad, en octubre del 2004, el Gobierno del Uruguay aprobó una enmienda a la Constitución por la que se prohíbe la participación del sector privado en el sector de abastecimiento de agua, con lo cual las empresas de ese sector tuvieron que pasar a ser de propiedad pública estatal. En consecuencia, ese mismo año se cancelaron las concesiones a importantes compañías privadas, y en el 2005 se aprobó legislación para asegurar la participación de los usuarios y las entidades de la sociedad civil en la planificación, la gestión y el control de las actividades en el sector de abastecimiento de aguaⁱⁱⁱ.

vos que necesitaban. En 1994 se emprendió la iniciativa conocida como Programa de Mujeres Agentes de Salud, y la situación comenzó a cambiar. En la década de 1990 se duplicaron con creces las tasas de uso de anticonceptivos, y también mejoraron las tasas de fecundidad, de inmunización y de salud maternoinfantil³⁵. Un motivo del éxito de iniciativas como esta, que acercó los servicios de salud y fecundidad a las mujeres, es que tales iniciativas salvan la distancia social entre las clientas y quienes prestan los servicios, involucrando a menudo como trabajadoras, voluntarias o remuneradas, a mujeres educadas de las comunidades locales. Las agentes de salud que pertenecen a las comunidades locales tienen muchas más probabilidades de estar disponibles y ser accesibles a las clientas de los servicios, y también están en mejores condiciones de comprender sus necesidades y de responder a ellas³⁶.

Hay otro ejemplo de personal femenino que logra acortar las distancias sociales entre quienes prestan los servicios y las clientas en el estado de Enugu, Nigeria, donde el VIH/SIDA ha cobrado muchas vidas y hasta un 13% de los habitantes de zonas rurales tienen reacción serológica positiva³⁷. Las mujeres, en particular las embarazadas, suelen estar sujetas a prácticas discriminatorias, desde ser sometidas sin su consentimiento a pruebas de detección del VIH e infringir las normas de confidencialidad en las clínicas prenatales, hasta la total negación de atención médica. En consecuencia, muchas embarazadas se mantienen alejadas de los establecimientos de salud y esto ha contribuido al aumento de la mortalidad maternoinfantil. Además, la falta de tratamiento médico adecuado y de opciones para la atención de la salud ha endosado en gran medida a las mujeres la carga de cuidar familiares enfermos³⁸. Para abordar esta cuestión, UNIFEM apoyó la formulación de una política de VIH/SIDA sensible a las cuestiones de género para los establecimientos de salud en el estado de Enugu, la primera de su tipo en el país. Dicha política subraya la necesidad de ofrecer amplio asesoramiento psicosocial e información y destaca el vínculo de importancia crucial entre quienes atienden a sus familiares en el hogar y quienes ofrecen servicios de salud. También aborda las prácticas discriminatorias, especialmente en lo que respecta a las embarazadas, y estipula especialmente que las mujeres y los hombres tienen iguales derechos a recibir medicamentos contra los retrovirus³⁹.

“Voz” y “Opción” en la prestación de los servicios

No hay una solución simple y rápida para los complejos problemas que se desprenden del prejuicio contra la mujer en los servicios públicos. Las mujeres de todo el mundo han emprendido múltiples actividades en torno a diversas iniciativas, basadas en la “voz” (demanda) y en la “opción” (oferta), para mejorar la rendición de cuentas a los proveedores de servicios públicos. Las actividades correspondientes a la “voz” se centran en las soluciones políticas a largo plazo del problema de la rendición de cuentas: las mujeres entablan diálogo con quienes planifican los servicios, se organizan en torno a sus intereses para crear un apalancamiento político y asegurar que los funcionarios respondan por las deficiencias en la prestación de los servicios públicos. Las iniciativas basadas en la “opción” tratan de introducir principios de mercado para aprovechar el poder del consumidor con el fin de mejorar la prestación de los servicios, en lugar de otros incentivos oficiales. Esto es lo que el Banco Mundial denomina “el atajo” de la rendición de cuentas, que puede complementar, y a veces soslayar, la ruta más larga, basada en la “voz”, que expresa preferencias políticas y crea mandatos a los que deben dar cumplimiento los funcionarios ejecutivos⁴⁰.

La ruta basada en la “opción” para la prestación de los servicios

La privatización ha sido una importante modalidad aplicada por los gobiernos y los donantes con el fin de promover esta ruta basada en la “opción” hacia la rendición de cuentas (véase el recuadro 3C). Para las mujeres, este enfoque ha tenido resultados desiguales y, en algunos casos, los efectos han sido claramente negativos (véase el recuadro 3D). Una de las principales razones por las que la privatización de los servicios tiende a producir consecuencias negativas sobre las mujeres es que estas tienen mayores dificultades que los hombres para hacer valer su poder adquisitivo: suelen tener menos recursos⁴¹. Además, la privatización tal vez no reduzca la distancia social y física ni los prejuicios de género en el diseño de los servicios que afectan a las mujeres; y, en última instancia, las relaciones de género en el hogar pueden limitar la capacidad de la mujer para ejercer una libre opción al ir en procura de servicios para ella misma. En otras palabras, tal vez la privati-

zación amplíe las opciones, pero no cambia una cuestión fundamental: la condición de desigualdad y de dependencia que limita el acceso de las mujeres a los servicios.

Como se señaló en el capítulo 1, las opciones de que disponen las mujeres con frecuencia están “mediadas” por los hombres. Muchas veces, las mujeres dependen de que los hombres actúen como intermediarios entre ellas y los proveedores de servicios o los funcionarios públicos; cuando los esposos solicitan certificados de matrimonio, de nacimiento o de defunción en nombre de sus esposas, o un pariente masculino acompaña a la mujer para hacer gestiones ante una oficina gubernamental, y así proporcionarle “respetabilidad”. Por ejemplo, la “intermediación” masculina contribuye a que más de la cuarta parte de las mujeres no tengan voz en las decisiones acerca de la atención de su propia salud, como se indica en el gráfico 3.8.

Por ende, incluso cuando hay mecanismos para registrar quejas o responder a ellas, es probable que sean los hombres y no las mujeres quienes escojan los servicios deseados y quienes se comuniquen con los proveedores de servicios y negocien con ellos. En consecuencia, la introducción de principios de mercado en la prestación de los servicios no subsanará los prejuicios de género que suelen redundar en servicios diseñados u ofrecidos de manera inapropiada y que no responden cabalmente a las necesidades de la mujer. En efecto, al “acortar” la ruta de prestación de los servicios y soslayar el proceso político, tal vez las mujeres pierdan una oportunidad de convertir la mejor prestación de los servicios para ellas en una cuestión de interés público general (véase el capítulo 2).

El reto de que la “voz” logre resultados

Las iniciativas basadas en la “voz” para fomentar el cumplimiento de la rendición de cuentas también presentan inconvenientes. Tal vez diferentes grupos de mujeres no tengan los mismos intereses; tal vez no estén en condiciones de expresar efectivamente sus necesidades en lo que atañe a los proveedores de los servicios, debido a que ellas se consideran a sí mismas, y sus propias necesidades, como menos importantes que las de sus hijos y las de sus esposos. Además, quizás las mujeres no puedan o no quieran expresar sus propias necesidades, particularmente cuando esto contraría los intereses que perciben en los líderes comunitarios varones⁴². Como recientemente observó un grupo de aldeanos

en Afganistán, en el marco de un proyecto de investigación sobre cuestiones de género y toma de decisiones en el ámbito local, “las mujeres no tienen ningún problema”⁴³.

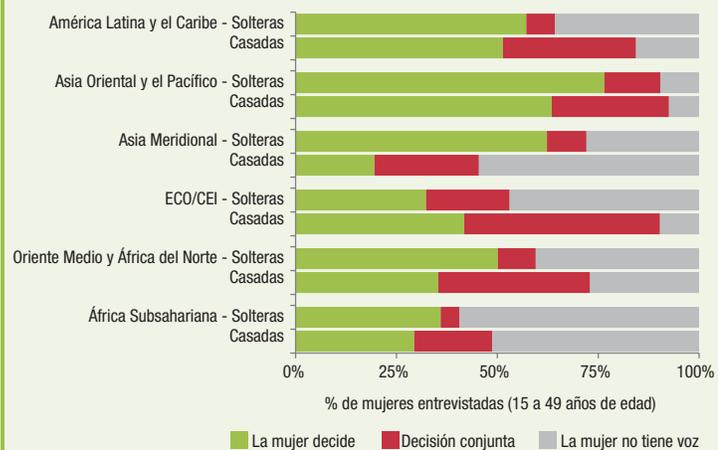
Los *grupos de usuarios* son una conocida modalidad que han promovido los organismos de desarrollo en los países en desarrollo para ampliar la participación femenina en la fijación de prioridades y la vigilancia de la prestación de los servicios. El concepto de grupos de usuarios abarca: comités de ordenamiento de bosques o de cuencas hídricas, comités de gestión de escuelas, grupos de representación de pacientes y grupos centrados en la vigilancia de los presupuestos. A veces, esos grupos pueden lograr una diferencia sustancial en el ámbito comunitario, pero suelen estar dominados por hombres, y si bien a veces hacen hincapié en el consenso, esto puede ocultar el dominio ejercido por algunos poderosos miembros de la comunidad⁴⁴. Además, los grupos de usuarios formales y los procesos consultivos suelen requerir sacrificios de tiempo, razón por la cual la participación se torna muy costosa para las mujeres.

Otro medio clásico de fomentar la “voz” de la mujer es *descentralizar* la prestación de servicios, lo cual facilita la participación femenina

GRÁFICO 3.8 | Papel de las mujeres en las decisiones sobre la salud, 1999-2005

En la mayoría de las regiones, una de cada cuatro mujeres no tiene voz decisiva en lo que respecta a la propia salud. El papel de las mujeres en la toma de decisiones sobre la salud es un fuerte indicador de su grado de autonomía y, en consecuencia, de su posibilidad de tener acceso a los servicios.

Participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre temas relativos a su propia salud, por estado civil: promedios regionales



Nota: Los promedios regionales (no ponderados) se calcularon utilizando los datos por países provenientes de las Encuestas Demográficas y de Salud (EDS), y fueron clasificados según las agrupaciones regionales. La información original incluía una cuarta categoría: información no disponible en algunos países. Los porcentajes se recalcularon para que totalizaran 100% con solamente tres categorías.

Fuente: Cálculos de UNIFEM a partir de la base de datos de EDS.

en la fijación de prioridades y la asignación de recursos a escala local. Por ejemplo, en el estado de Kerala, India, 10% de los fondos locales de planificación se reservan para que sean las mujeres quienes los asignen, mediante consultas entre grupos femeninos organizados por miembros electos del consejo local, lo cual ha redundado en un aumento del gasto local en servicios que las mujeres necesitan⁴⁵. No obstante, la descentralización también puede ser contraproducente para las mujeres. Por ejemplo, en Sudáfrica, donde es frecuente que las mujeres se movilicen en el nivel comunitario en torno a la prestación de servicios, actualmente, una parte de los servicios descentralizados son prestados por medio de los consejos tradicionales⁴⁶. Esos “centros tradicionales de desarrollo”, patrocinados por el Gobierno, designan casi siempre a hombres como supervisores de los servicios locales para las mujeres⁴⁷. Si bien la Ley de Liderazgo Tradicional especifica que al menos una tercera parte de los líderes de “comunidades tradicionales” deben ser mujeres, en la práctica ha sido difícil lograr el cumplimiento de esta disposición.

En síntesis, la mejora de los servicios para la mujer no puede depender exclusivamente de la “opción” y la privatización de dichos servicios, así como tampoco de que las mujeres hagan oír sus voces allí donde se prestan los servicios. Los enfoques basados en la “opción” inevitablemente privilegian a quienes son más poderosos en el mercado, y no toman en cuenta la manera en que las relaciones de género afectan el poder adquisitivo de las mujeres y, por tanto, su capacidad de optar. Los enfoques basados en la “voz” deben reflejar los múltiples intereses de las mujeres; e incluso cuando estas se organizan eficazmente en representación de sus intereses y para supervisar directamente a los proveedores de servicios, cuando son los intereses tradicionales los que controlan la prestación de los servicios, o cuando los poderes públicos carecen de capacidad de respuesta, el resultado puede ser la frustración o la alienación.

¿Qué se necesita para cumplir mejor con la rendición de cuentas en la provisión de servicios a las mujeres?

Los temas centrales de los numerosos ejemplos presentados en este capítulo se combinan en un enfoque sensible a las cuestiones de género de las reformas institucionales de los servicios públicos. Este enfoque abarca

acciones basadas tanto en la “voz” como en la “opción”, pero propicia las iniciativas de mayor amplitud basadas en la “voz”, debido a que estas se apoyan en acciones colectivas y, en el proceso, fortalecen los derechos de la mujer y sus capacidades para influir en la agenda política y los intereses públicos entendidos más ampliamente.

Nuevos mandatos para ofrecer servicios a las mujeres

Es preciso que las organizaciones del sector público tengan mandatos concretos para asegurar que promuevan los derechos de la mujer y los objetivos de igualdad de género. Para que se establezca un mandato sensible a las cuestiones de género es necesario satisfacer dos condiciones: en primer lugar, los proveedores de servicios deben reconocer que las mujeres tienen necesidades particulares en relación con la prestación de dichos servicios; en segundo lugar, este reconocimiento debe ir apoyado por un compromiso en pro de la acción.

Los mandatos para ofrecer servicios a las mujeres suelen ser el resultado de la acción cívica de estas, basada en investigaciones donde aparezcan nuevas e inquietantes pruebas acerca de las desigualdades de género, o de las carencias o abusos en los servicios. O también pueden ser el resultado de presiones externas ejercidas por donantes de asistencia o por la sociedad civil en general, movilizadas en torno a los derechos de la mujer. Por ejemplo, las metas relativas a la mejora de los servicios que provienen de las iniciativas de Educación para Todos y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio han sido muy eficaces para asegurar que los gobiernos reconozcan oficialmente y aborden los problemas de desigualdad de género⁴⁹. Las reformas obligatorias para que la igualdad de género sea un aspecto central de los mandatos de las instituciones son más eficaces cuando todos los agentes institucionales reconocen que la igualdad de género “tiene importancia crítica para su misión”, vale decir, que efectúa una contribución fundamental a la eficacia de dicha institución.

Los mandatos para prestar servicios a las mujeres deben estar apoyados por compromisos en pro de la acción, que pueden asumir la forma de cambios normativos y legislativos, nuevos programas o proyectos, o el establecimiento de incentivos para que los proveedores de servicios presten atención a las necesidades de las muje-

res y respondan a ellas. Por ejemplo, en Timor-Leste y en Sudáfrica, los grupos de mujeres se organizaron para formular Cartas de los derechos de la mujer –declaraciones públicas acerca de las responsabilidades gubernamentales respecto de las mujeres– con el fin de promover la igualdad de género en todo el sector público durante períodos de reconstrucción nacional⁵⁰. En la India, las fuerzas policiales han preparado estatutos que especifican sus responsabilidades y sus prácticas para asegurar que las mujeres tengan acceso a la justicia⁵¹. De manera similar, en Georgia, las nuevas leyes contra la violencia en el hogar introdujeron recientemente un nuevo mandato de acción pública para los casos de violencia contra la mujer en la esfera privada⁵².

Nuevos incentivos

La mejora de los incentivos materiales (por ejemplo, la remuneración de los empleados públicos) puede favorecer el desempeño de los proveedores de servicios, particularmente cuando los sueldos de los funcionarios públicos son bajos⁵³. Los incentivos materiales, entre ellos, remunerar el buen desempeño, no han sido muy utilizados para mejorar la respuesta a las clientas por parte de quienes les prestan servicios, lo que se explica parcialmente por la falta de recursos. Sin embargo, los incentivos no materiales para orientar el *ethos* del sector público o las culturas organizacionales hacia una prestación de servicios con mayor sensibilidad frente a las cuestiones de género ofrecen muy buenas perspectivas en cuanto a la posibilidad de brindar una mayor capacidad de rendición de cuentas a las mujeres. Por ejemplo, las medidas para que los proveedores de servicios entren en contacto más estrecho y regular con las mujeres que utilizan tales servicios pueden propiciar el diálogo acerca de cuáles son los servicios más valorados, contribuir a crear un espíritu de misión o de propósito, y reorientar los valores de los proveedores de servicios, de manera que aumente el costo moral de las conductas erróneas⁵⁴.

En las décadas de 1980 y 1990, los programas innovadores de salud pública para reducir la mortalidad infantil en el estado de Ceará, Brasil, demostraron el valor de los incentivos no materiales. Las mujeres que se desempeñaban localmente como agentes comunitarias de salud se enorgullecían mucho de su trabajo, pese a los bajos sueldos, debido a significativas

recompensas no materiales, entre ellas, el reconocimiento público. La cobertura en los medios de comunicación y los característicos uniformes contribuyeron a crear un “espíritu de cuerpo” y, como resultado, las mujeres estuvieron motivadas para ampliar sus funciones en respuesta a las necesidades de los hogares pobres, contribuyendo así a un significativo avance en la cobertura preventiva de salud, del 30% al 65% de la población del estado, y a una reducción del 36% en las tasas de mortalidad de menores de un año⁵⁵.

Seguimiento del desempeño y evaluación de los resultados

El seguimiento regular del desempeño en los aspectos cotidianos de la prestación de los servicios es un elemento de importancia crucial para fortalecer los incentivos a los empleados que trabajan en la entrega directa de los servicios públicos. La obligación de rendir cuentas con respecto al desempeño posibilita mejorar los servicios y determinar los éxitos y los fracasos. Sin embargo, no es fácil preparar indicadores que reflejen la sensibilidad a las cuestiones de género para utilizarlos en el seguimiento del desempeño. En verdad, en muchos casos no se recogen datos desagregados por género, ni siquiera en el nivel nacional, y mucho menos en el ámbito local. Por ejemplo, una estimación para el estado de Andhra Pradesh, India, indicó que hasta un 66% de las defunciones maternas no se habían registrado, lo cual imposibilita seguir la pista al progreso –o al deterioro– en la provisión de servicios para la maternidad sin riesgo⁵⁶.

Aun cuando se disponga de mejores datos básicos, con frecuencia sigue siendo difícil utilizarlos para vigilar la calidad de los servicios. Si bien el desempeño de funcionarios de salud pública y saneamiento puede juzgarse, por ejemplo, en función de cuántos retretes se han instalado, suele ser más difícil determinar si estos están en buen estado de funcionamiento, si no tienen filtraciones, si están ubicados en lugares de acceso seguro para las mujeres, y si se los utiliza. En la mayoría de los programas de servicios de obstetricia, si bien puede haber algún seguimiento del registro sin tardanza a las embarazadas, de la aplicación de inyecciones antitetánicas y la distribución de suplementos de hierro, se presta mucho menos atención a las visitas postnatales a domicilio o a la ulterior continuidad de la atención⁵⁷.

“ Cuando las relaciones sociales son opresivas, quienes tienen las atribuciones del poder con mucha frecuencia están en condiciones de eliminar alternativas, e incluso el pensamiento mismo de una alternativa, de modo que el *status quo* parezca inevitable e imposible de cambiar. El gran poder de los movimientos de mujeres ha sido su posibilidad de cuestionar ese tipo de pensamiento y fundamentar no solo que la situación debe cambiar, sino también que puede cambiar. Nunca debemos dudar, ni por un momento, que todas y cada una de nosotras, cuando colaboramos, podemos arremeter contra la injusticia y crear un clima propicio al cambio. Las mujeres siempre se han basado en el poder de la acción colectiva para cambiar el mundo. En verdad, las luchas de la mujer en pro de la igualdad y la justicia de género constituyen algunas de las más espectaculares revoluciones en las relaciones sociales que ha registrado la historia. La nuestra es una revolución inconclusa, pero en todo el mundo hemos cuestionado la injusticia y la opresión en las relaciones sociales de maneras que son fundamentales para crear democracia sostenible, desarrollo y paz. El presente volumen de *El progreso de las mujeres en el mundo* muestra la dimensión esencial de esta revolución: mujeres que luchan por responsabilizar a las autoridades, tanto públicas como privadas, por la vigencia de la justicia de género, a medida que vamos intensificando nuestra demanda de que se ponga fin a la injusticia. Cuando la rendición de cuentas y la justicia logren finalmente prevenir el prejuicio de género, también lo prevendrán los sistemas de poder, y se ampliarán, en lugar de restringirse, los enfoques alternativos de las relaciones humanas. ”



Jody Williams
Premio Nobel de la Paz, 1997

Conclusión

En este capítulo se constata que, en muchos países, los prejuicios de género afectan el diseño y la prestación de los servicios públicos y los sistemas de rendición de cuentas vinculada a ellos. Con frecuencia se aduce la escasez de recursos como causa de la deficiente calidad de los servicios. Lograr que los servicios sean útiles a las mujeres ya es un reto en países donde hay abundantes recursos; no cabe duda de que resulta mucho más difícil en condiciones de analfabetismo, dispersión de las poblaciones, falta de recursos, corrupción y sociedades patriarcales. Pero, así como lo demuestra el caso del mejor acceso de las niñas a la educación en países muy pobres, es posible mejorar la prestación de los servicios incluso cuando los recursos son escasos. Este capítulo muestra que los mecanismos de rendición de cuentas que posibilitan la participación de las clientas en la vigilancia y el examen de la calidad de los servicios pueden generar información que los proveedores de tales servicios necesitan para mejorarlos. Este involucramiento también puede aumentar el grado de apalanca-

miento de las usuarias con el fin de generar presión social y política para el cambio de los sistemas de prestación de servicios.

- *Los prejuicios por motivos de género, de clase social y de residencia urbana influyen en el diseño y la provisión de servicios públicos, pero las iniciativas basadas en la “voz”, que posibilitan la interacción de las mujeres con los proveedores de servicios, mejoran los métodos de prestación de servicios, proporcionan retroalimentación acerca de la calidad de estos, vigilan y examinan el desempeño, y pueden crear las condiciones con el fin de que los servicios sean adecuados para las mujeres.* La mejora de los servicios públicos ha sido un importante tema de la acción colectiva o “voz” de la mujer. Las iniciativas basadas en la “voz” establecen un nexo de interacción entre los ciudadanos y el Estado, donde las mujeres han establecido una posición política distintiva.
- *La provisión de servicios públicos con sistemas de rendición de cuentas adecuados, y sensibles al género, refleja un sistema de*

governabilidad que satisface la necesidad de responder a las mujeres. Los servicios de buena calidad para la mujer son también la piedra de toque del compromiso gubernamental en pro de los acuerdos nacionales e internacionales que han suscrito los países para promover la igualdad de género y los derechos de la mujer.

- *Los enfoques basados en la “voz” y en la “opción” pueden complementarse recíprocamente, pero a menudo la “opción” no es un enfoque propicio para la mujer cuando su poder adquisitivo es limitado.*
- *Entre los medios prácticos de rendición de cuentas respecto a la prestación de servicios se encuentran las disposiciones sensibles a las cuestiones de género que incluyen la igualdad de género en los mandatos de todos los servicios públicos y de todos sus agentes, así como incentivos para recompensar el buen desempeño respecto a las mujeres y sanciones cuando se descuidan las necesidades de las mujeres, además de la medición y el seguimiento del desempeño para asegurar que los resultados beneficien a las mujeres; todo ello acompañado de sistemas para recopilar la retroalimentación aportada por las usuarias de los servicios y para involucrar directamente a las mujeres en las funciones de supervisión. El derecho de todo ciudadano a obtener información es un instrumento imprescindible de apoyo a las acciones de las mujeres para el seguimiento de las mejoras en los servicios.*

SOLIDARIDAD CON LAS COSTURERAS de GUATEMALA



WAS YOUR SHIRT MADE
BY GUATEMALAN WOMEN
EARNING \$ 3 a DAY ?

Solidaridad con las Costureras de Guatemala. Marilyn Anderson, Proyecto de Educación Laboral, Estados Unidos/Guatemala, aproximadamente 1992, 61 cm x 46 cm. Centro de Estudios Políticos Gráficos, Los Ángeles, California. www.politicalgraphics.org

Guatemala, 1992: ¿Fue su camisa hecha por mujeres guatemaltecas que ganan 3 dólares diarios?

Mercados

“ Me llamo Shamima y vengo de una remota aldea en Bangladesh. Mi esposo era un agricultor. Tenía un lote de tierra de cultivo donde sembraba arroz y verdura. Teníamos dificultades para mantener a nuestra familia. Ya no obteníamos utilidades de la agricultura porque nos vimos obligados a pagar un precio más alto a las compañías para comprar semillas, fertilizantes e insecticidas. Mi esposo consideró la posibilidad de ir a trabajar [al extranjero]. Un pariente sugirió que era mejor que yo viajara al extranjero... dijo que para mí el costo sería menor que para mi esposo. Mi esposo estuvo de acuerdo y me envió. Yo tenía que trabajar muy duramente, desde el alba hasta el anochecer. No podía descansar y no tenía vacaciones. Además, la dueña de la casa siempre me trató mal. No me daba de comer y los niños me trataban mal. Decidí escaparme. Cuando regresé a mi país, vi que una organización de migrantes ofrecía capacitación y allí me encontré con muchas mujeres que relataban diferentes historias de explotación. Yo regresé y aprendí a valerme por mí misma. Ahora somos más de 200 mujeres que trabajamos juntas para que ninguna tenga que padecer las mismas condiciones. También estamos conduciendo un proyecto colectivo para obtener ingresos, así podremos ganar dinero para nosotras mismas ¹. ”

En los aspectos económicos de sus vidas, las mujeres participan en muy diversos mercados: desde los mercados locales donde compran y venden alimentos para sus familias, hasta el mercado del empleo en la ciudad o en el extranjero, esas mujeres están incorporadas en las cadenas mundiales de producción e intercambio que abarcan desde microempresas hasta grandes fábricas. La actividad económica ha sido un medio de crucial importancia mediante el cual las mujeres, particularmente las pobres, han obtenido acceso a la esfera pública y han sido facultadas para asumir nuevos papeles.

Hay mercados de bienes y servicios, de capital y trabajo, y en cada uno de ellos las mujeres tropiezan con grandes dificultades en cuanto a la rendición de cuentas cuando se infringen sus derechos. La creciente magnitud de los mercados de los cuales actualmente dependen todos los países para su supervivencia económica está poniendo en jaque la posibilidad de los Estados de cumplir sus compromisos en pro del desarrollo social y los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer. Los prejuicios de género en los mercados laborales significan que el potencial productivo de las mujeres se aprovecha menos

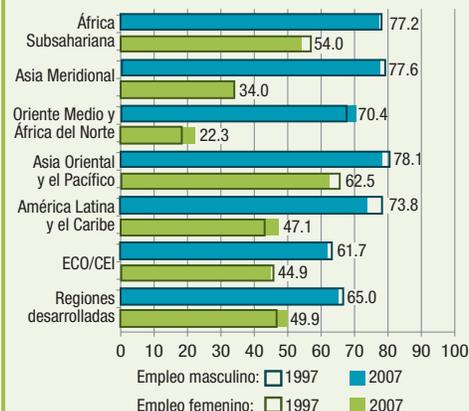
eficazmente que el de los hombres (gráfico 4.1), y que las mujeres están más concentradas en empleos de subsistencia y vulnerables, en el sector paralelo o no estructurado (*informal*) de la economía (gráfico 4.2). En la última década, más de 200 millones de mujeres se han sumado a la fuerza laboral a escala mundial. En el 2007, había 1,200 millones de mujeres que realizaban trabajos remunerados, en comparación con 1,800 millones de hombres². Un indicador de las dificultades con que siguen tropezando en cuanto a la rendición de cuentas en el empleo en el sector estructurado (*formal*) de la economía es la brecha en los salarios por razones de género, que a escala mundial llega a un promedio de 17% (gráfico 4.3), y que en el sector privado tiende a ser mayor que en el sector público (gráfico 4.4).

En este capítulo se examina de qué manera se han movilizadas las mujeres con el fin de que los gobiernos, los empleadores y las empresas se responsabilicen más por la protección de sus derechos, de modo que los mercados se conduzcan respetando los intereses de género y la igualdad social. Además, en este capítulo se consideran las contradicciones entre la legislación de derechos humanos, cuyo propósito es proteger los derechos de la mujer, y

GRÁFICO 4.1 El potencial productivo del hombre está más aprovechado que el de la mujer

En todas las regiones, la relación entre empleo y población es significativamente mayor para los hombres que para las mujeres, particularmente en el Asia Meridional, en el Oriente Medio y en África del Norte.

La relación entre empleo y población, por sexo (%)



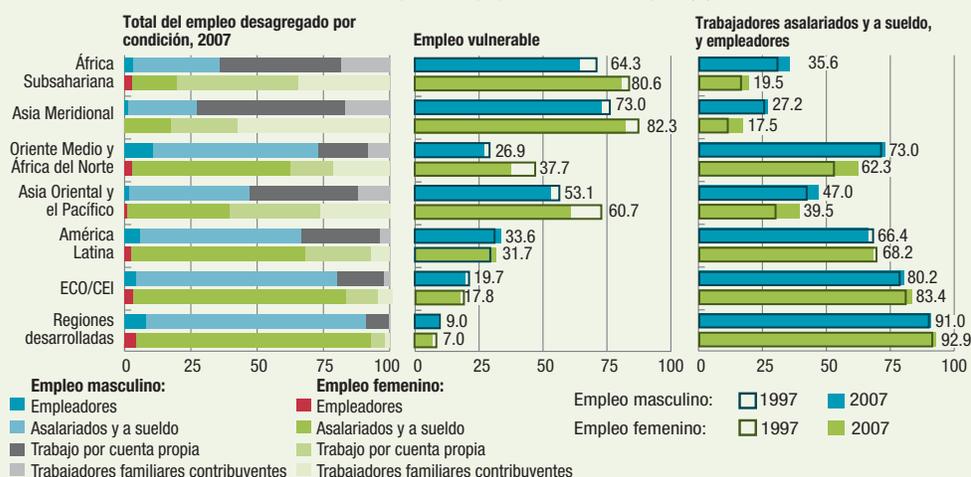
Notas: La relación entre empleo y población se define como el porcentaje de personas empleadas, respecto del total de la población en edad activa. Este indicador proporciona algún grado de información sobre la eficacia de la economía en cuanto a crear empleo. Los promedios regionales ponderados fueron calculados por la OIT, utilizando las agrupaciones regionales que adopta UNIFEM. Los valores corresponden al año 2007.

Fuentes: OIT (2008); base de datos de la OIT, principales indicadores del mercado laboral; y estimaciones proporcionadas por la OIT a solicitud de UNIFEM.

GRÁFICO 4.2 Las mujeres constituyen una proporción del total de trabajadores asalariados menor que la de los hombres

En la mayoría de las regiones en desarrollo, aproximadamente entre la mitad y las dos terceras partes de las mujeres tienen empleo vulnerable. Si bien a partir de 1997 ha disminuido el porcentaje de mujeres en empleos vulnerables en la mayoría de las regiones, persiste la disparidad entre hombres y mujeres, especialmente en el Oriente Medio, África del Norte y África Subsahariana.

Condición del empleo, como proporción del total de empleos (%)



Notas: Los trabajadores asalariados y a sueldo también se denominan "empleados" o personas que tienen empleo remunerado, es decir, el trabajador tiene un contrato implícito o explícito y recibe una remuneración básica que no depende de los ingresos de la entidad para la cual trabaja. Trabajadores por cuenta propia son los que se emplean a sí mismos y no tienen empleados que trabajen para ellos. Un trabajador familiar contribuyente es un trabajador por cuenta propia que trabaja sin remuneración en un establecimiento dirigido por un pariente residente en el mismo hogar. El empleo vulnerable se calcula como suma de trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares contribuyentes. Los promedios regionales ponderados fueron calculados por la OIT utilizando las agrupaciones regionales adoptadas por UNIFEM. Los valores corresponden al año 2007.

Fuentes: OIT (2008); base de datos de la OIT, principales indicadores del mercado laboral; y estimaciones proporcionadas por la OIT a solicitud de UNIFEM.

la incierta situación de la igualdad de género en la legislación comercial. Se aduce que para defender los derechos de la mujer, los sectores tanto público como privado deben asumir compromisos en pro de la igualdad de género, y que esos compromisos deben ser supervisados y aplicados obligatoriamente. Los desafíos de seguir siendo competitivos en la economía mundial no deben transformarse en una excusa para que los gobiernos supriman los derechos laborales de la mujer.

Fuerzas del mercado y derechos de la mujer

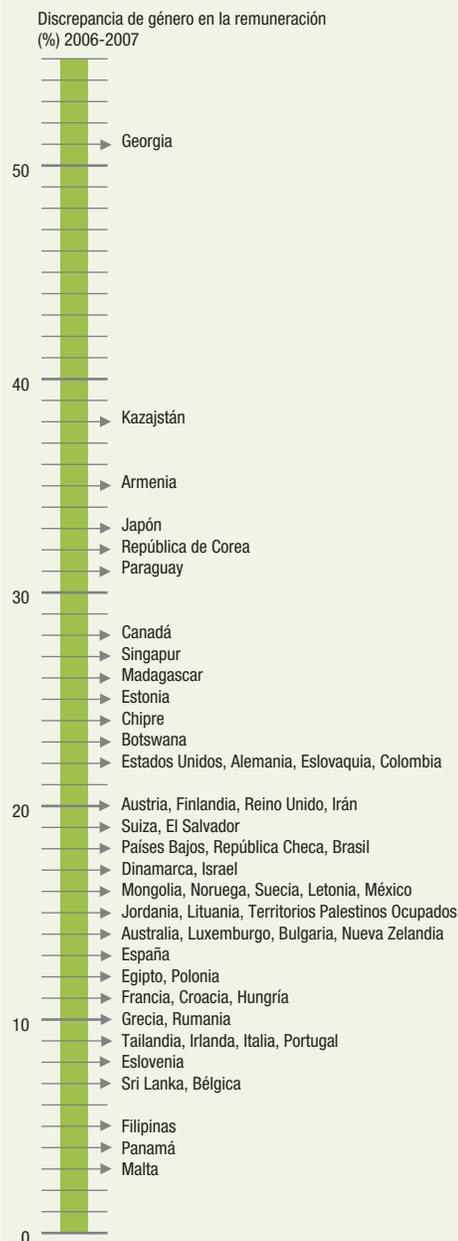
Rendición de cuentas y globalización

En el sector privado, los mecanismos de rendición de cuentas hacia las mujeres se basan en principios diferentes de los que rigen al sector público. En el sector público, como se ha indicado en capítulos anteriores, un contrato social entre el Estado y sus ciudadanos rige los derechos y las obligaciones de ambas partes. En cambio, en el mercado, la rendición de cuentas se basa en los contratos individuales entre el empleado y el empleador, o entre los proveedores de servicios y los clientes. Como lo señaló Kurt Hoffman, Director de la *Shell Foundation*: “Las empresas están obligadas a rendir cuentas en el mercado. Si no logran proporcionar a sus clientes lo que estos quieren, las empresas quiebran... ese es el modelo. Primero, es preciso determinar lo que quiere el cliente y después el cliente responde “votando” por lo que uno ofrece”³. Según esa teoría, cuando no se satisface la demanda o no se cumplen los contratos, las personas pueden escoger otro empleador u otra fuente de servicios.

En este razonamiento hay defectos bien conocidos. Tal vez las mujeres reciban menos paga que los hombres por el mismo trabajo o tal vez se les niegue acceso a trabajos mejor remunerados debido a actitudes profundamente arraigadas, basadas en presumir incorrectamente que los hombres son el sostén del hogar y necesitan ganar más. O quizás las mujeres no puedan competir en igualdad de condiciones con sus colegas masculinos debido a que no pueden invertir en el trabajo la misma cantidad de tiempo, cuando siguen siendo responsables de la mayor parte de las tareas del hogar y la crianza de los hijos. En otras palabras, la desigual condición de la mujer puede restringir su posibilidad de optar por marcharse de un empleo, como estrategia de rendición de cuentas cuando se infringen sus derechos.

GRÁFICO 4.3 La remuneración de las mujeres es inferior que la de los hombres en 17%

Según información pública recopilada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), la brecha de género en la remuneración oscila en 3% y 51%, con un promedio mundial de 17%. Solo se dispone de información para algunos países seleccionados.



Notas: En este diagrama solo se incluye información para los países que forman parte de las agrupaciones regionales utilizadas en este informe. Por esta razón, el promedio mundial de 17.03% es ligeramente diferente del promedio de 15.6% indicado por la Confederación Sindical Internacional (2008). El diagrama no muestra la información correspondiente a Costa Rica ni a Qatar, países donde se indicó una brecha de género negativa de 2.2% en la remuneración; no obstante, estas últimas cifras se incluyeron al calcular los promedios.

Fuente: Confederación Sindical Internacional (2008).

GRÁFICO 4.4 | La brecha de género en la remuneración es mayor en el sector privado

Las mujeres tienden a ganar menos que los hombres y la brecha de género en la remuneración en el sector privado tiende a ser mayor que en el sector público.



Notas: La Confederación Sindical Internacional también aporta datos sobre el empleo en el sector sin fines de lucro y en "otros sectores"; no obstante, este gráfico refleja los datos para los sectores público y privado, dado que representaron 90% o más de la muestra estudiada.

Fuente: Confederación Sindical Internacional (2008).

El empleo de la mujer, como agricultora, empleada de fábrica o trabajadora doméstica es cada vez más un eslabón en las "cadenas mundiales de suministros" que se extienden desde las mujeres que cosen ropa en el Asia Meridional o en América Latina hasta el consumidor que compra esa ropa en una gran tienda de lujo de una de las metrópolis del mundo, y hay muchos eslabones intermedios entre la concepción del producto y su consumo final. No obstante, aun cuando las cadenas de su-

ministradores están esparcidas en vastos espacios geográficos, al mismo tiempo están arraigadas socialmente. La producción se realiza dentro de mercados nacionales conformados por normas sociales y desigualdades de género que pueden obrar sistemáticamente en detrimento de la mujer⁴. Por consiguiente, las cadenas de suministros reflejan la baja condición de la mujer en el mercado laboral, e ilustran al mismo tiempo las razones por las cuales las compañías consideran tan atractivo recurrir al trabajo de las mujeres en la nueva economía globalizada. Las compañías aprovechan dos importantes tendencias paralelas en el mercado laboral: creciente feminización y creciente participación del sector paralelo o no estructurado de la economía (*informalización*)⁵. Como veremos, ambas tendencias tienen consecuencias para la rendición de cuentas hacia las mujeres.

La feminización de la fuerza laboral

La globalización ha conducido a una demanda sin precedentes de mujeres trabajadoras en algunos sectores fundamentales. Por ejemplo, actualmente, las mujeres constituyen entre el 60% y el 90% de la mano de obra en la producción agrícola y la confección de ropa, en las etapas con alta densidad de mano de obra de la cadena de suministros en los países en desarrollo⁶; también tienen una importante presencia en los nuevos sectores de servicios terciarios subcontratados, por ejemplo, centros de atención de llamados telefónicos y de

CASILLA | Las mujeres demandan rendición de cuentas en la industria de la ropa en Bangladesh

A principios de la década de 1980, en la primera ola que comenzó a trabajar en la industria de confección de ropa en Bangladesh, las mujeres estaban impulsadas por circunstancias ajenas a su voluntad: pobreza, indigencia, desempleo masculino, viudez y abandonoⁱ. En general, esas mujeres no tenían idea de sus derechos y agradecían la oportunidad de realizar trabajos por los que la paga era muy superior a la que podían recibir en otros sectores. Desde la perspectiva del empleador, esas mujeres eran una fuerza laboral ideal para una industria que trataba de competir en la economía globalizada, aprovechando una mano de obra barata. Se podía pagar a esas mujeres mucho menos que a los hombres que poseían aptitudes equivalentes, y tratarlas como fuerza laboral en gran medida irregular, respecto a la cual los empleadores no tenían otra obligación sino pagar sus salariosⁱⁱ.

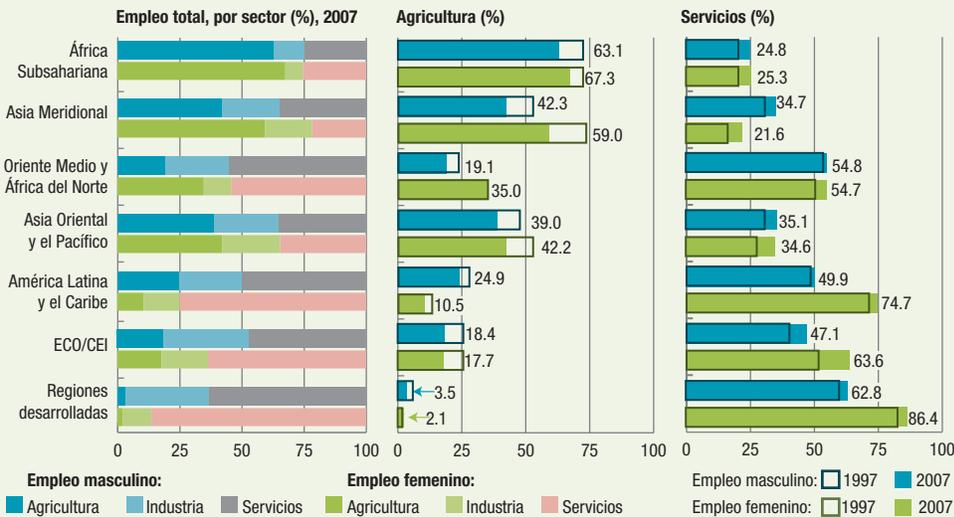
En la actualidad, la situación está comenzando a cambiar. La educación femenina ha ido mejorando sostenidamente, las organizaciones no gubernamentales (ONG) difundieron ampliamente las ideas acerca de los derechos de la mujer, los cuales figuraron también en los pronunciamientos oficiales y los medios de comunicación, mientras que aumentó la microfinanciación y también se incrementaron las oportunidades de empleo diversificado en las zonas rurales. Ahora, las mujeres ingresan en la industria de la ropa no solamente debido a la pobreza, sino también por la perspectiva de mejorar el nivel de vida de sus familias, enviar a sus hijos a la escuela, ahorrar para la dote de sus hijas o apoyar a padres y madres ancianos. Las mujeres pudieron convertir sus ingresos en un creciente factor de influencia sobre la toma de decisiones en el hogar y el poder de compra independiente en el mercadoⁱⁱⁱ. También han pasado a ser cada vez más visibles en las medidas colectivas de apoyo a sus derechos, las cuales han vinculado los movimientos locales con los mundiales.

A escala mundial, esas campañas han atraído la atención hacia las infracciones de los derechos de las trabajadoras en las cadenas mundiales de suministros y han ejercido presión sobre las empresas internacionales para que asuman mayor responsabilidad respecto de sus empleadas mediante la adopción de códigos de conducta empresariales. Ahora, los empleadores locales en la industria de la ropa de Bangladesh deben

GRÁFICO 4.5 | Las mujeres tienden a estar empleadas en la agricultura o en los servicios

En la mayoría de las regiones, el empleo de la mujer está concentrado o bien en los servicios, o bien en la agricultura, y hay menor cantidad de mujeres que de hombres con empleo en la industria (entre 7% y 23% en todas las regiones, en comparación con 12% a 34% para los hombres). La única región donde hombres y mujeres tienen pautas de empleo similares por sector, tanto en la composición relativa como en la tendencia, es la de Asia Oriental y el Pacífico.

Empleo por sector (como proporción del empleo total), por sexo



Notas: Los promedios regionales ponderados fueron calculados por la OIT utilizando los agrupamientos regionales adoptados por UNIFEM. Los valores corresponden al año 2007.

Fuentes: OIT (2008); base de datos de la OIT, principales indicadores del mercado laboral; y estimaciones proporcionadas por la OIT a solicitud de UNIFEM.

servicios financieros⁷. Como lo observó una economista, las mujeres han surgido como mano de obra flexible por excelencia para los sectores laborales sumamente competitivos de la economía globalizada⁸.

Hay al menos tres razones por las cuales las mujeres resultan atractivas para los empleadores⁹. En primer lugar, con frecuencia están libres de los “costos fijos” de una fuerza laboral organizada, es decir, prestaciones que

demostrar que cumplen con esos códigos para obtener pedidos de sus compradores internacionales. La Asociación de Fabricantes y Exportadores de Ropa de Bangladesh (BGMEA), en colaboración con los principales sindicatos, ha formulado su propio código de conducta para la industria, y ha establecido una dependencia que se ocupa del seguimiento de las condiciones de trabajo en las fábricas de sus miembros y del cumplimiento de las normas¹⁰. Hubo casos en que la Asociación ha suspendido la licencia de miembros cuyas fábricas fueron denunciadas por infracciones que aparecieron en la primera plana de los periódicos. El éxito logrado en los tribunales laborales al obtener dictámenes favorables a las trabajadoras también impulsó a la Asociación a establecer su propia dependencia de conciliación y arbitraje, con igual representación de empleadores y sindicato. Esto tiene el propósito de proporcionar un mecanismo menos costoso y que insuma menos tiempo para el arreglo de controversias entre empleadores y trabajadores.

En el 2006, el Gobierno aprobó y promulgó el nuevo Código Laboral, después de 12 años de deliberación y activismo. El Código se aplica a todos los trabajadores y las nuevas secciones pertinentes a la industria de la ropa prevén contratos por escrito y tarjetas de identidad, pago puntual de los salarios, niveles de salario mínimo que son ajustados periódicamente, licencia de maternidad con goce de sueldo, y leyes explícitas contra el acoso sexual.

Pese a este progreso, es todavía mucho lo que queda por hacer para mejorar la vigencia de los derechos de las mujeres trabajadoras. En mayo del 2006, decenas de miles de trabajadores, hombres y mujeres, salieron a las calles para protestar por el pago irregular de los salarios y exigir el aumento del salario mínimo. El Gobierno accedió a establecer un nuevo nivel de ese salario, aun cuando sigue siendo inferior a 3,000 takas (US\$44) por mes, que se considera el salario mínimo para poder sobrevivir. Como dijo Shefali, una mujer líder de los trabajadores en la industria de confecciones: “Antes era mucho más difícil lograr que los trabajadores comprendieran algunas cuestiones diferentes. Pero actualmente comprenden la importancia de organizarse... y también de los convenios de la OIT y la legislación, y piden información¹¹”.

De los migrantes del mundo, casi 100 millones son mujeres; como se indica en el gráfico A, constituyen casi la mitad del total de la población de migrantes^l. Las pruebas objetivas indican que, actualmente, las mujeres predominan en las categorías de migrantes con educación terciaria o superior^l (gráfico B), y esto representa un éxodo de profesionales con predominio femenino que puede menoscabar la base del liderazgo femenino en los países afectados. Para algunas mujeres, la posibilidad de migrar para efectuar labores domésticas o profesionales ofrece una oportunidad de independencia económica y autonomía. Pero, para muchas otras mujeres, la migración puede entrañar la pérdida de medios para responsabilizar a empleadores que abusan de su posición de poder, o de exigir compensación por infracciones a sus derechos.

Según estimaciones del Banco Mundial para el 2004, las remesas recibidas por países en desarrollo ascendieron a US\$126,000 millones, importe casi dos veces superior al de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) y aproximadamente equivalente a un 75% del total de las inversiones extranjeras directas^m. No se dispone de datos desagregados por género que indiquen la contribución de las mujeres a esas remesas, pero hay pruebas de que en algunos países tal contribución es de gran magnitud. En el caso de los dominicanos que trabajan en España, por ejemplo, hasta un 78% de las remesas fueron enviadas por mujeres, aun cuando estas constituían solamente un 61.4% de los migrantes a ese país^{iv}. En Filipinas, un 97% de los migrantes envían algo a sus países de origen y las mujeres, en promedio, envían un 45% de su ingreso^v.

Después de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 1994, los gobiernos han considerado la migración internacional en varias conferencias de las Naciones Unidas, pero siguen siendo insuficientes las disposiciones de protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes. La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, que entró en vigor en el 2003, es el instrumento más completo de protección de los derechos de las trabajadoras migrantes; no obstante, en el 2007, solo 37 países habían ratificado la Convención, y ninguno de ellos figuraba entre los diez países del mundo que reciben mayor cantidad de migrantes^{vi}.

La legislación y las políticas relativas a la migración muy pocas veces toman en cuenta los problemas especiales con que tropiezan las mujeres migrantes. Por ejemplo, en muy pocos casos, la legislación laboral abarca el empleo en tareas domésticas^{vii}. Para abordar esta cuestión programática, las oficinas de UNIFEM en los Estados árabes han colaborado con 19 países que reciben o envían mano de obra, con el fin de apoyar la legislación que prohíba la explotación de las mujeres migrantes^{viii}.

También los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) han trabajado para apoyar los derechos de las mujeres migrantes. En Hong Kong, se constituyó el Sindicato de Trabajadoras Domésticas Asiáticas, con el propósito de luchar por una mayor protección y rendición de cuentas hacia las mujeres^{ix}. Las mujeres filipinas han establecido varias ONG vinculadas con redes transnacionales, entre ellas, la llamada

debe proporcionar el empleador y contribuciones de seguridad social. En segundo lugar, la suposición de que los hombres son el sostén del hogar y las mujeres solamente aportan “ingreso adicional” se utiliza frecuentemente para justificar la paga inferior de las mujeres, pues son “contribuciones secundarias a mantener el hogar”. En tercer lugar, la discriminación por motivos de género obliga a las mujeres a aceptar empleos mal remunerados, como los que se ofrecen en la agricultura de subsistencia o en industrias con especificidad de género, como cuidar a otras personas o proporcionar otros servicios (véase el gráfico 4.5). La Casilla en la página 58 destaca un ejemplo de la manera en que las mujeres en la industria de la ropa de Bangladesh han bregado por obtener mejores condiciones de trabajo y una mayor rendición de cuentas hacia las mujeres.

Las mujeres y el empleo en el sector paralelo (*informal*) de la economía

Debido a la creciente demanda de mano de obra flexible que pueda ser empleada o des-

pedida en función de las presiones del mercado, el ingreso de la mujer en la fuerza laboral remunerada en grandes cantidades ha coincidido con las tendencias a subcontratar o relegar las tareas que realizan las mujeres a las condiciones de empleo en el sector paralelo (*informal*), sin seguridad en el empleo ni prestaciones sociales¹⁰. Hay un fuerte nexo entre la inseguridad del empleo en el sector paralelo, especialmente el trabajo doméstico, y la pobreza¹¹. Este factor ha obrado poderosamente para impulsar la creciente tasa de migración de mujeres en búsqueda de empleo (véase la casilla: Las voces más débiles: migración de mujeres en un mundo globalizado).

Gestión del mercado en favor de los derechos de la mujer

Las esferas económicas en que operan las mujeres como trabajadoras, consumidoras, empresarias e inversionistas pueden ser reglamentadas de maneras que acrecienten el

Filipinos Unidos, en Hong Kong, que observa las condiciones de trabajo de empleadas domésticas extranjeras y ha ayudado a trabajadores de la India, Indonesia y Sri Lanka a establecer sus propios sindicatos*. Pero las actividades de las ONG que apoyan a las mujeres migrantes no pueden suplir la rendición de cuentas en el ámbito nacional. Si bien no existe un país que pueda poner coto a las consecuencias negativas de la globalización, entre ellas, las infracciones a los derechos de las mujeres migrantes, cada país tiene la responsabilidad de velar por que se respeten los derechos de quienes están bajo su jurisdicción.

GRÁFICO A | Las mujeres son la mitad de los migrantes en todo el mundo

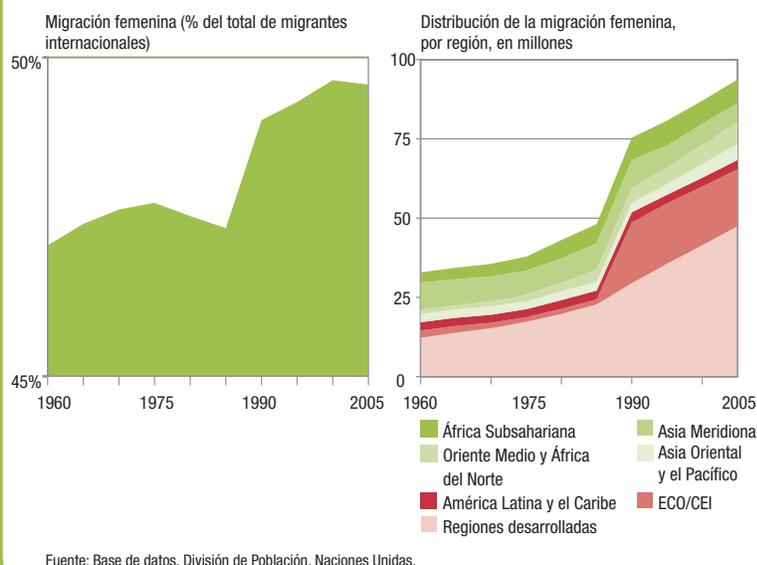
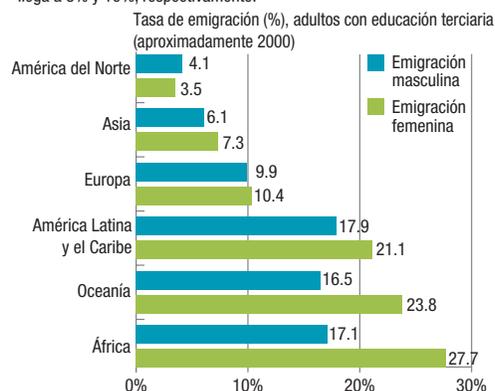


GRÁFICO B | Las mujeres predominan en la "fuga de cerebros"

Salvo en los países de América del Norte, la tasa media de migración de las mujeres con educación de nivel terciario es mayor que la de los hombres, particularmente en África y en Oceanía, donde la diferencia llega a 8% y 10%, respectivamente.



Notas: Las agrupaciones regionales son las indicadas por la fuente. No se dispuso de información a escala de país, de modo que no es posible aplicar a este caso las agrupaciones regionales utilizadas en el resto del presente informe.

Fuente: Martin, J.P., Domont, J. y Spielvogel, G. (2007)

bienestar social¹², con el fin de proteger mejor los derechos de la mujer. Esto entraña una multiplicidad de instituciones y agentes públicos, entre ellos, funcionarios responsables del seguimiento y la aplicación obligatoria de leyes laborales; inspectores de fábrica encargados de poner en práctica las directivas operacionales y de seguridad en el lugar de trabajo; funcionarios de salud pública facultados para velar por que se satisfagan los estándares mínimos de calidad del medio ambiente; y autoridades encargadas de combatir monopolios y responsables de proteger a los grupos vulnerables contra prácticas empresariales desleales. La reciente crisis en el precio de los alimentos, por ejemplo, demuestra la importancia de la reglamentación de los mercados en favor de la igualdad de género, como objetivo a la par de otros objetivos de desarrollo, como se indica en el recuadro 4A.

Pero las medidas encaminadas a ordenar las fuerzas del mercado no siempre están impulsadas por intenciones de justicia social. Los gobiernos han respondido a las exigen-

cias públicas de contar con reglamentación, aprobando o aplicando con carácter obligatorio leyes laborales ideadas para proporcionar medidas mínimas de seguridad en casos de desintegración de los mercados, o para corregir prácticas abusivas como el trabajo infantil, el deterioro del medio ambiente o la discriminación por motivos de género¹³. Los gobiernos también han adaptado sus decisiones en materia de política económica para apoyar a las industrias nacionales, estimular el crecimiento económico y favorecer la acumulación privada. En el pasado, esto a menudo asumió la forma de medidas para proteger las industrias nacientes mediante, por ejemplo, la elevación del costo de importaciones que podrían competir con industrias nacionales. En la era actual de economías abiertas y desregulación de los mercados, el énfasis está en la creación de ámbitos de mercado propicios para atraer a los inversionistas.

Las medidas para atraer inversiones no necesariamente han de entrar en conflicto con la conducción de los mercados hacia

finés de interés social. Por ejemplo, la investigación ha mostrado que las inversiones en la educación de la mujer rinden utilidades, no solo para las propias mujeres y sus familias, sino también para obtener una mano de obra calificada que pueda atraer inversiones empresariales¹⁴. No obstante, en algunos casos, los costos de las protecciones de los derechos laborales, la gran capacidad estatal que dichas protecciones requieren, y la mano de obra empoderada resultante se consideran limitaciones al capital. Esas preocupaciones son planteadas por los partidarios de la globalización económica y se emplean para justificar medidas como reducir los servicios públicos y debilitar las demandas de los trabajadores para que se apliquen normas laborales mínimas. Para las mujeres, el efecto negativo de esas políticas queda agravado por las desigualdades existentes en las relaciones de género, lo cual erosiona más la posibilidad de que aquellas reivindiquen igualdad de derechos, tanto en la familia, como en la sociedad, en la toma de decisiones públicas o en la economía.

Las mujeres, la rendición de cuentas y la economía globalizada

Los gobiernos afirman que se está reduciendo su posibilidad de proteger los derechos de

los trabajadores y supervisar los mercados, a medida que las empresas van siendo cada vez más grandes y más poderosas. También señalan que su acción está restringida por los términos de los acuerdos de libre comercio bilaterales, regionales e internacionales que han suscrito. Si bien esto es realmente lo que ocurre en algunos casos, es evidente que el bajo costo de la mano de obra, en especial la mano de obra femenina, es parte del “gancho” que atrae al capital extranjero. Debido a que hay muy poca transparencia, y menos aún, rendición de cuentas, en algunos de los acuerdos que los gobiernos suscriben para atraer inversiones extranjeras hay escasa oportunidad para que las mujeres pobres o, en verdad, cualquier otro grupo social, afirmen sus derechos laborales en los acuerdos de inversión.

Este es especialmente el caso para los millones de mujeres que trabajan en *Export Processing Zones* (Zonas de elaboración de productos de exportación) (EPZ). Esas zonas son enclaves especiales exentos de regulaciones sobre la mano de obra y el medio ambiente que, como se indica en el gráfico 4.6, han proliferado en los últimos 30 años. La gama y la naturaleza de esas exenciones raramente se hacen públicas, y a menudo se opacan las medidas de rendición de cuentas, inclusive los procedimientos de trámite de quejas y las disposiciones para sancionar la mala conducta de los ejecutivos, todo ello en

RECUADRO | Protesta de mujeres contra la crisis alimentaria mundial

4A

El 30 de abril de 2008, se reunieron frente al Congreso en Lima, Perú, más de 1,000 mujeres que golpeaban ruidosamente cacerolas y sartenes para exigir que su Gobierno se responsabilizara por la crisis alimentaria y que adoptara medidas al respectoⁱ. Debido a esa misma crisis, las mujeres más pobres de Haití cocinaron bizcochos con barro, sal y condimentos vegetalesⁱⁱ.

Desde comienzos del 2008, en más de 34 países de todo el mundo hubo protestas con respecto a los precios de los alimentos, que estaban aumentando aceleradamente hasta ponerse fuera del alcance incluso de las personas con un ingreso medianoⁱⁱⁱ. Esto representa una transformación a largo plazo de las pautas de producción alimentaria de los países en desarrollo. En 1960, los países en desarrollo tenían un superávit general en el intercambio de productos agrícolas de casi US\$7,000 millones anuales; hacia el 2001, aquel superávit se había transformado en un déficit de más de US\$11,000 millones^{iv}. A juicio del Programa Mundial de Alimentos (PMA), esta es la peor crisis registrada en 45 años. El PMA ha señalado países donde más del 50% del ingreso del hogar se destina a sufragar alimentos, por ser especialmente vulnerables a la creciente inseguridad alimentaria^v.

Esta situación ha tenido graves efectos sobre las mujeres, quienes no solo tienen la responsabilidad primordial de alimentar a sus familias, sino que además contribuyen de manera significativa a la producción alimentaria en muchas regiones (véase el gráfico 4.5)^{vi}. Empero, si bien la participación de las mujeres en el sector agrícola tiene importancia crítica, se está debilitando su posibilidad de influir sobre los medios de producción agrícola debido a la globalización de la industria alimentaria. Un estudio reciente, efectuado por el Instituto de Políticas de Alimentación y Desarrollo, señala que la carencia de derechos de propiedad de las mujeres sobre la tierra que cultivan bien podría resultar en un desalojo en masa de las agricultoras de subsistencia en las zonas que se están incorporando a los cultivos comerciales^{vii}. No se logrará la seguridad alimentaria a menos que se asegure la rendición de cuentas de todos los principales actores de los mercados agrícolas hacia los pobres en general y las mujeres en particular.

nombre del secreto oficial o del carácter confidencial de las actividades comerciales. Las industrias en esas zonas tienen una marcada preferencia por la mano de obra femenina, como se indica en el gráfico 4.7.

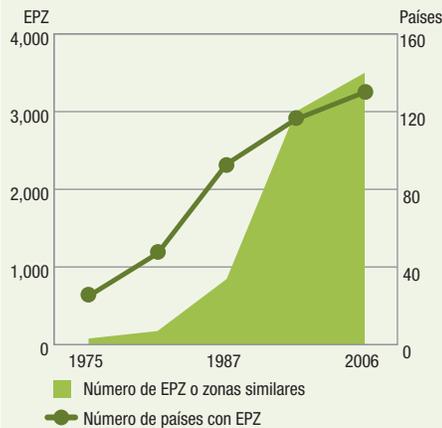
Sindicatos

Las limitaciones impuestas a la organización de sindicatos independientes son malas noticias para las mujeres, puesto que ellas lograron importantes adelantos gracias a acuerdos concertados en negociaciones colectivas entre los trabajadores y los ejecutivos. En la mayoría de los países, menos del 40% de las personas empleadas se afilian a sindicatos y casi siempre las cantidades menores corresponden a las mujeres, lo cual se refleja en un promedio mundial de aproximadamente un 19% del número de miembros de los sindicatos (gráfico 4.8). La afiliación de mujeres a los sindicatos se correlaciona fuertemente con una menor brecha de género en los salarios (gráfico 4.9), lo cual demuestra la conexión entre la acción colectiva y una mayor rendición de cuentas hacia las mujeres en el sector privado.

Dado que crece constantemente la cantidad de mujeres en la fuerza laboral remunerada, los sindicatos están intensificando sus campañas para que se afilien. Han realizado campañas exitosas para organizar a las trabajadoras el Consejo Sindical de Australia, la Organización Nacional de Sindicatos de Uganda, la Confederación de Trabajadores de Honduras y la Confederación Sindical de Comisiones Obreras en España, entre otros. En cada uno de esos casos, la organización se centró en una única cuestión de importancia para las mujeres, por ejemplo, la brecha de género en la remuneración, la protección de las madres o las guarderías infantiles¹⁵.

Es creciente el número de trabajadoras ocasionales o que trabajan a domicilio, que también se están organizando para la defensa de sus derechos. En 1996, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó el Convenio sobre el trabajo a domicilio¹⁶ como resultado de una prolongada campaña dirigida por la Asociación de Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia (SEWA) de la India, el mayor sindicato de mujeres que trabajan en el sector paralelo (*informal*) de la economía, y fue coordinada por *HomeNet*, una red internacional de personas que trabajan a domicilio¹⁸. Hasta el momento, el Convenio fue ratificado por solo cinco gobiernos –Irlanda, Finlandia, Países Bajos, Argentina y Albania– pero, en principio, proporciona una plataforma para exigir rendición

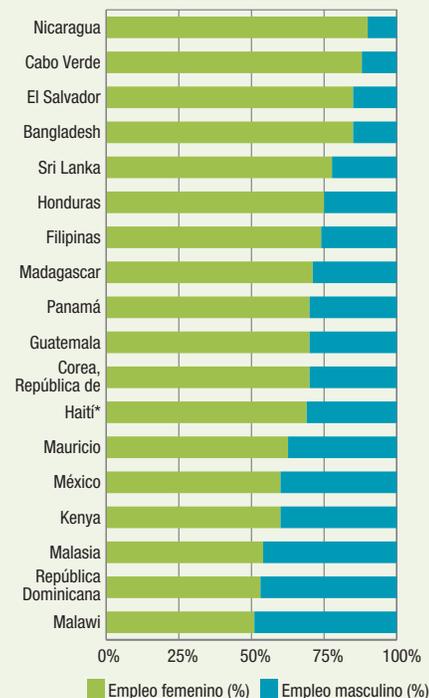
GRÁFICO 4.6 Zonas de elaboración de productos de exportación (EPZ): una tendencia en aumento



Notas: La OIT define las EPZ como zonas francas industriales con incentivos especiales para atraer inversionistas extranjeros, donde materiales importados son elaborados hasta cierto punto antes de volver a exportarlos.

Fuente: OIT (2007).

GRÁFICO 4.7 Las mujeres predominan en el empleo en la mayoría de las zonas de elaboración de productos de exportación

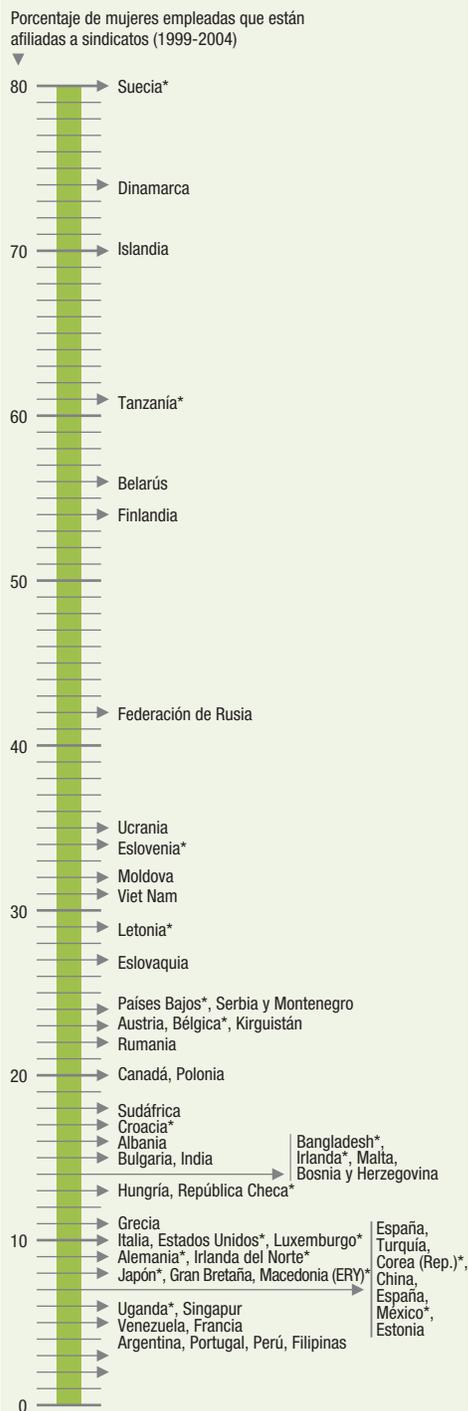


Nota: *Los datos de Haití corresponden solamente a confección de ropa.

Fuente: OIT (2007).

GRÁFICO 4.8 Mujeres afiliadas a sindicatos

En la mayoría de países, menos del 40% de la población de personas empleadas pertenece a sindicatos, y las mujeres tienden a afiliarse en menor proporción que los hombres.



Notas: Los cálculos se basan en la cantidad de personas que declararon que estaban empleadas y que estaban afiliadas a sindicatos durante el World Values Survey (Encuesta Mundial de Valores). *Los países marcados con un asterisco (23 de 59 países) muestran diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres.

Fuente: Base de datos, World Values Survey.

de cuentas hacia los trabajadores a domicilio, cuya cantidad se estima en 300 millones a escala mundial¹⁹. En la India, donde hay una voluminosa economía paralela (*informal*) que emplea a la vasta mayoría de los trabajadores, SEWA ha elaborado un modelo de organización que aborda el trabajo no remunerado de la mujer que atiende a otras personas, así como su trabajo remunerado en la fuerza laboral. La organización SEWA, que congrega a casi un millón de mujeres²⁰, actualmente está reconocida oficialmente como sindicato y está afiliada a la Confederación Sindical Internacional²¹. En otras partes del mundo, el 1 de mayo de 2006, las organizaciones de trabajadores a domicilio en Asia, Europa y América Latina anunciaron la formación de la Federación Mundial de Trabajadores a Domicilio con el fin de exigir igualdad de trato con los trabajadores en empleos en el sector estructurado de la economía (*formal*)²². Exigieron reconocimiento de los derechos de esos trabajadores, incluido el derecho a organizarse y a recibir protección social del gobierno, particularmente en lo que respecta a la salud, la maternidad y la ancianidad.

En el período 2004-2006, UNIFEM apoyó esta iniciativa, aportando amplio apoyo técnico y financiero a *HomeNet* en el Asia Meridional y Sudoriental, en virtud de un programa regional financiado por un sindicato neerlandés, *Federatie Nederlands Vakbeweging* (FNV)²³. El programa ofrece educación y capacitación, acceso a recursos como el crédito, la formación en desarrollo de habilidades, y el acceso a tecnologías y mercados.

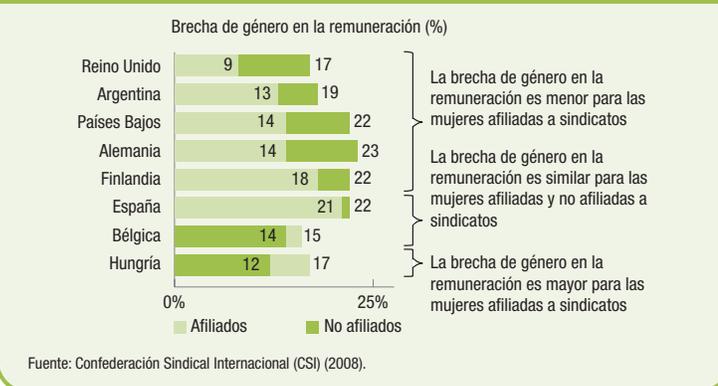
Legislación internacional de derechos humanos y acuerdos comerciales

Un medio importante para que las mujeres puedan reivindicar sus derechos en el empleo es velar por que las compañías se adhieran a la legislación laboral nacional y a los acuerdos internacionales. Entre estos últimos figuran: la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Por otra parte, en paralelo con la Declaración Internacional de Derechos Humanos, hay un conjunto de disposiciones de derecho comercial bajo los auspicios de la Organización Mundial

del Comercio (OMC), así como acuerdos comerciales regionales y acuerdos de asociación económica. Aun cuando la igualdad entre hombres y mujeres está bien definida en la legislación de derechos humanos, no está claramente delineada en la legislación comercial. Esto deja a las mujeres con un importante problema de rendición de cuentas.

Los regímenes comerciales internacionales y regionales suelen contar con fuertes mecanismos de rendición de cuentas, como el Órgano de Solución de Diferencias, de la OMC, y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, del Banco Mundial. En ambos casos, es posible sancionar a quienes infringen las normas comerciales acordadas, pero raramente se hace suficiente hincapié en la igualdad de género²⁴. El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, de la OMC, en virtud del cual los Estados Miembros examinan las políticas comerciales de los demás, tampoco se interesa en los efectos sociales del intercambio comercial. Se ha tratado de encontrar maneras de incorporar las cuestiones de igualdad de género tanto en el Órgano de

GRÁFICO 4.9 Brecha de género en el salario, según la afiliación a sindicatos, 2006-2007



Solución de Diferencias como en el Mecanismo de Examen, por ejemplo, justificando las medidas de protección para alentar a las empresas femeninas, sobre la base de la CEDAW²⁵. No obstante, los significativos costos técnicos y financieros de los procedimientos jurídicos establecidos en los órganos creados por tratados han sido grandes obstáculos para la implementación de esa iniciativa²⁶.

RECUADRO 4B Nuevas instituciones de igualdad de trato ofrecen algunos avances¹

¿Qué puede hacer una ciudadana de la Unión Europea si es objeto de discriminación por motivos de género? Un curso de acción posible para esa mujer es solicitar asistencia en la dependencia encargada de velar por el cumplimiento de las normas sobre igualdad de trato (ETA, *Equal Treatment Authority*) en su respectivo país. Desde su establecimiento en el 2005, la ETA de Hungría ha tramitado casos de discriminación por motivos de pertenencia a un grupo étnico, discapacidad, género y maternidad, entre ellos, los casos de Ilona y Krisztina que se describen a continuación.

En el 2006, Ilona, una trabajadora manual no calificada de 26 años de edad, solicitó un empleo en una pequeña compañía que parecía ofrecer buenos salarios por hora. Se le dijo que no era aceptable porque solamente se contrataba a hombres para esa tarea en particular y, en cambio, le ofrecieron que se encargara de la limpieza, con un salario mucho menor. Krisztina, profesora de piano en una escuela de música privada de un pequeño poblado de Hungría, estaba trabajando sobre la base de sucesivos contratos a plazo fijo, que se habían venido renovando anualmente durante los tres años anteriores. Cuando anunció que estaba embarazada, el Director de la escuela se negó a renovar su contrato y contrató a otra persona. En los dos casos, la ETA de Hungría dictaminó en favor de las empleadas. En el primer caso, la compañía donde Ilona quería obtener un empleo pagó una pequeña multa. A pesar de que la propia Ilona no recibió compensación alguna, cuando la compañía inauguró nuevas instalaciones seis meses después, Ilona fue contratada en el puesto que originalmente había solicitado. La escuela de Krisztina también recibió una reprimenda; en la municipalidad local se colocó un anuncio al respecto y la ETA prohibió que el empleador reincidiera en actos de discriminación. No obstante, Krisztina no recuperó su empleo ni el derecho a licencia de maternidad que perdió cuando la despidieron. La ETA recomendó que iniciara acciones judiciales contra la escuela, pero ella estaba demasiado atareada con su bebé para involucrarse en un prolongado, costoso y emocionalmente arduo litigio ante los tribunales.

Los casos de Ilona y Krisztina muestran que los efectos que puede lograr una ETA son necesariamente limitados. Incluso cuando se cuenta con un dictamen favorable, las mujeres que efectúan la denuncia no tienen derecho a recibir una indemnización. La ETA puede mediar entre la víctima y la compañía, multar a la compañía y emitir una declaración de censura de la compañía, con la prohibición de reincidir. También puede impedir que la compañía reciba subsidios del Estado o financiación de fuentes de la Unión Europea. Pero la ETA carece de recursos para vigilar si la compañía cesa o no en su comportamiento discriminatorio cuando se le ordena que así lo haga. Si bien la ETA puede alentar a las víctimas a que procuren obtener indemnización o restitución por medio de los tribunales locales, no puede proporcionar asistencia financiera o jurídica concreta.

En cambio, los grupos de mujeres se han centrado en la recopilación de datos para determinar los efectos del intercambio comercial sobre las mujeres. En Jamaica, en el 2004, UNIFEM apoyó un estudio realizado por la organización *Women's Edge Coalition*, sobre los efectos de los acuerdos de libre comercio²⁷. Comprobó que el número de empleos perdidos superaba el de empleos agregados para las mujeres en la agricultura, el procesamiento de alimentos, la confección de ropa y los servicios. En Centroamérica, el programa de UNIFEM titulado "Agenda económica de la mujer" se centra en el análisis desde una perspectiva de género de los intercambios comerciales y sus efectos sobre las oportunidades económicas de las mujeres. Además, promueve el liderazgo femenino en la planificación económica y su influencia sobre las nuevas negociaciones acerca del intercambio comercial.

RECUADRO 4C | Cuotas para mujeres en la dirección de las empresas

El 1 de enero de 2008 se creó la obligación de que las empresas noruegas tengan al menos un 40% de mujeres en sus directoriosⁱ. Las firmas que se coticen en bolsa y que no cumplan con ese requisito, pueden ser clausuradas. La medida afecta a 487 empresas cuyas acciones se cotizan en bolsa, desde *StatoilHydro*, la mayor compañía de Noruega, con acciones por un valor de US\$99,000 millones, hasta *Exense ASA*, una firma consultora en la Internet valorada en US\$9.5 millones¹.

Actualmente, las mujeres ocupan casi un 38% de los 1,117 puestos en juntas directivas de compañías registradas en la bolsa de Osloⁱⁱ, en comparación con menos del 7% en el año 2002. La proporción es el doble de la existente en Suecia, cuatro veces mayor que la de Dinamarca y casi siete veces mayor que la de Islandia^{iv}. También es muy superior al promedio de 9% correspondiente a las grandes compañías europeas, 11% para las compañías que figuran en *FTSE 100* de Gran Bretaña, o 15% para las compañías estadounidenses que figuran en las listas de *Fortune 500*^v. El Gobierno de Noruega puede afirmar que esta política es un éxito y ha suscitado un debate de importancia crucial acerca de la mujer y el trabajo.

No obstante, aun cuando los partidarios piensan que las medidas estrictas aplicadas obligatoriamente por un gobierno dan mejores resultados que las iniciativas de las compañías, los críticos aducen que "jugar con los números" en cuestiones de género en las empresas no logrará modificar la profundamente arraigada cultura empresarial^{vi}. Aducen que la aplicación de esa norma corre el riesgo de sacrificar las calificaciones para satisfacer las cuotas^{vii}. Por ejemplo, la Confederación de Empresas Noruegas ha declarado que son los accionistas quienes deben escoger a los miembros de los directorios y que las medidas deben ser voluntarias^{viii}. Los partidarios de las cuotas responden que la ley sobre igualdad de género en las empresas fue aplicada debido a que fracasaron las medidas voluntarias para aumentar la representación de la mujer en las empresas y que resultó necesario dictar una decisiva legislación de intervención^{ix}.

Con el fin de superar las limitaciones en los recursos, las mujeres están entablando alianzas con otros grupos que promueven la justicia social. En Tanzania, el *Tanzanian Gender Networking Program* (TGNP), por ejemplo, presentó al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (ICSID), un alegato en un caso iniciado por *Biwater*, una compañía de abastecimiento de agua con sede en el Reino Unido, contra el Gobierno de Tanzania²⁹. Esas acciones aún no han arrojado grandes éxitos en términos de cambiar las prácticas comerciales y las políticas de modo que apoyen los derechos de las mujeres; no obstante, el activismo de las mujeres en cumbres comerciales paralelas o correlativas, así como las protestas callejeras han redundado en un mayor reconocimiento de las cuestiones de género durante las consultas en la sociedad civil sobre políticas comerciales.

Otra vía para promover la rendición de cuentas hacia los trabajadores, incluidas las trabajadoras, es exigir que se consideren normas laborales en los acuerdos comerciales bilaterales o regionales, además de disposiciones para su implementación obligatoria. Dichas disposiciones, conocidas como cláusulas sociales, pueden imponer sanciones comerciales positivas mediante mayores aranceles o una franca prohibición de las exportaciones, cuando los estándares laborales aplicados no sean aceptables. Existe alguna evidencia de que es posible lograr una diferencia, cuando hay incentivos positivos para cumplir las disposiciones. Por ejemplo, el programa de "Mejores fábricas en Camboya", formulado con arreglo al acuerdo bilateral de comercio entre los Estados Unidos y Camboya en 1999, vinculó el acceso a los mercados con las mejoras en las normas laborales, y recibió el apoyo de varias grandes empresas multinacionales³⁰. Los informes recientes sobre inspecciones de fábricas a cargo de la Organización Internacional del Trabajo indicaron que el programa ha conducido a un mejor cumplimiento de las normas sobre salario mínimo, prohibición del trabajo forzado y disposiciones sobre horas extraordinarias, así como mejoras en las medidas adoptadas por los empleadores para crear conciencia sobre las leyes laborales y los derechos en el lugar de trabajo³¹.

Estándares y leyes laborales nacionales y regionales

Los tribunales nacionales, y a veces los tribunales regionales o locales, pueden proporcionar una vía para entablar juicios cuando

hay denuncias contra empresas por denegar derechos laborales a las mujeres, siempre y cuando esos derechos estén consagrados en la legislación nacional o local. Los tribunales nacionales pueden dictaminar que carecen de jurisdicción para abordar infracciones laborales cometidas por empresas multinacionales, debido a la separación jurídica entre la casa matriz y sus filiales en un país diferente, lo cual limita la responsabilidad de la compañía. Se ha utilizado un incipiente instrumento de “responsabilidad extranjera directa” para obligar a las casas matrices a rendir cuentas en sus países de origen, en casos muy visibles donde se incumplió el deber de proteger el medio ambiente o la salud de los trabajadores³². Lamentablemente, hasta el momento no se han utilizado los instrumentos de responsabilidad extranjera directa para encausar a las empresas por infracción de los derechos de la mujer.

Órganos regionales de supervisión

En algunos casos, los órganos nacionales o regionales de supervisión han requerido que los gobiernos cumplan sus compromisos de respetar los estándares laborales y de derechos humanos. En la Unión Europea, por ejemplo,

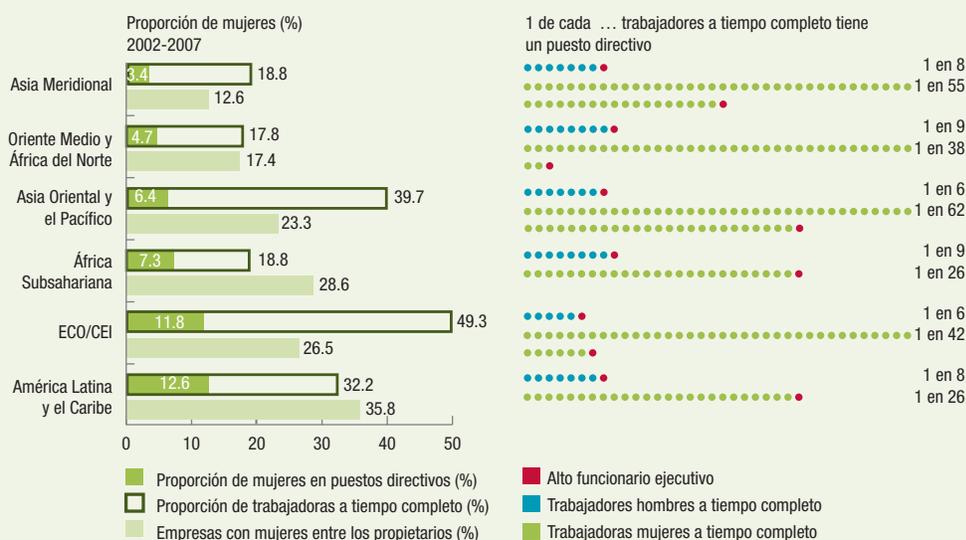
los Estados Miembros deben aprobar una legislación que prohíba la discriminación y establecer organismos que vigilen el cumplimiento de la misma, entre ellos, comisiones de igualdad de oportunidades y dependencias para la igualdad de trato, que se encarguen de examinar los casos de discriminación, como se ilustra en el recuadro 4B para el caso de Hungría (véase la página 65)³³.

Legislación nacional

Cuando los gobiernos nacionales han hecho suyas las medidas para lograr el equilibrio de género en la administración empresarial –el caso más llamativo es el de la legislación nacional noruega que obliga a las compañías a incorporar mujeres en los directorios de las compañías (véase el recuadro 4C)– han tenido éxito. Los datos sobre cantidades de mujeres en cargos ejecutivos a escala mundial indican que las “acciones positivas” como la mencionada son imprescindibles para quebrar el “techo de cristal” que impide que las mujeres ocupen cargos superiores de gestión. En el gráfico 4.10 se indica que la proporción de mujeres en cargos directivos sigue siendo baja en todo el mundo y no se correlaciona con las

GRÁFICO 4.10 | Por cada nueve hombres en puestos directivos en las empresas, hay una mujer

Si bien la cantidad de hombres en altos puestos directivos, en relación con la participación total en el empleo a tiempo completo, es relativamente estable (entre 1 en 6 y 1 en 9), la cantidad de mujeres es pronunciadamente menor, pues oscila entre 1 en 26 mujeres en África Subsahariana y en América Latina y el Caribe, y 1 en 62 mujeres en el Asia Oriental y el Pacífico. El porcentaje de mujeres en puestos directivos oscila entre 3% y 12%, pese a que la participación de las mujeres en el empleo a tiempo completo oscila entre 17% y 49%.



Notas: Los promedios regionales no ponderados son estimaciones. No se dispuso de información completa para las regiones desarrolladas. Las estimaciones sobre el número de personas en puestos directivos en relación con el número de trabajadores a tiempo completo son estimaciones de UNIFEM, preparadas a partir de los porcentajes del diagrama a la izquierda y suponiendo que un 10% de los empleados a tiempo completo están en puestos directivos. Si el porcentaje real fuera diferente del supuesto de 10%, también cambiaría el número estimado de personas, pero permanecería invariable la proporción entre mujeres y hombres.

Fuente: Encuesta sobre empresas, Banco Mundial.

Las mujeres están exigiendo rendición de cuentas a la corporación más grande del mundo en la mayor acción judicial mancomunada por derechos civiles realizada en los Estados Unidos. El caso fue iniciado en el 2001 por seis empleadas y ex empleadas de *Wal-Mart* y fue admitido como demanda mancomunada en junio del 2004ⁱ. Actualmente, representa a un estimado de 1.5 millones de mujeres, empleadas por *Wal-Mart* o sus filiales desde diciembre de 1998. *Wal-Mart* es la mayor empresa del mundo cotizada en bolsa, con US\$350,000 millones de ventas en el 2006 y 1,200,000 empleados en 3,500 tiendas ubicadas en todo el territorio de los Estados Unidosⁱ.

Las demandantes en el caso de *Wal-Mart* solicitan que se abone una compensación por daños y perjuicios (aún no se ha establecido un importe), además de la recuperación de prestaciones y salarios perdidos y una orden para que se reformen las prácticas de empleo de *Wal-Mart*. Las demandantes alegan que hubo discriminación por motivos de género en las decisiones relativas a ascensos, asignación de tareas, remuneración y capacitación. Por ejemplo, una empleada testificó que cuando preguntó a su supervisor por qué los hombres que ocupaban el mismo cargo ganaban más que las mujeres, recibió la siguiente respuesta: "Los hombres están acá con perspectivas de carrera, pero las mujeres no. La venta al por menor es para amas de casa que solo necesitan un poco más de ingreso en el hogar"ⁱⁱⁱ.

Un análisis estadístico de la base de datos del personal de *Wal-Mart* realizado por expertos testigos en el caso constató que, entre los años 1996 y 2002, las mujeres constituían un 65% de los asalariados por horas, pero ocupaban solo un 33% de los puestos ejecutivos. Además, las mujeres ganaban menos que los hombres que tenían el mismo cargo: el salario por hora de las trabajadoras representaba aproximadamente US\$1,100 anuales menos que el salario por hora de los hombres en puestos similares, y las mujeres en puestos ejecutivos ganaban US\$14,500 anuales menos que los varones en esos mismos puestos, con un promedio global de US\$5,200 menos en el 2001^{iv}.

Desde que se inició el pleito, *Wal-Mart* estableció voluntariamente un fondo de capital privado que apoya pequeñas empresas de propiedad de mujeres y minorías; comenzó a poner en práctica objetivos de diversidad combinados con premios para los ejecutivos que alcanzaran tales objetivos; y estableció un grupo consultivo sobre prácticas de empleo, integrado por expertos que asesoran a los altos funcionarios ejecutivos sobre la formulación y la aplicación de iniciativas sobre diversidad e igualdad de oportunidades en el empleo^v.

En el 2005, *Wal-Mart* presentó una petición de apelación del dictamen en la causa mancomunada ante un tribunal de circuito judicial, el cual ratificó la admisibilidad de la acción mancomunada. Desde entonces, *Wal-Mart* ha solicitado a un grupo más numeroso de jueces del tribunal de apelaciones que reconsideren el caso y emitan un nuevo dictamen sobre la admisibilidad de la acción mancomunada. Para que esto ocurra, todos los 27 jueces deben votar en favor de reabrir el caso. Si el tribunal denegara la reapertura del caso, probablemente *Wal-Mart* presentaría una solicitud de apelación ante la Corte Suprema de los Estados Unidos.

Wal-Mart ha impugnado el dictamen sobre admisibilidad del caso como demanda mancomunada, aduciendo que no satisface los requisitos de presentar problemas y prácticas comunes, y que la admisibilidad coarta la posibilidad de la compañía de responder a las reivindicaciones de las demandantes individualmente^{vi}.

cantidades totales de mujeres que trabajan a tiempo completo. Por otra parte, existe una evidente correlación entre la cantidad de mujeres que son propietarias de empresas y la de mujeres en altos puestos ejecutivos.

Acciones judiciales mancomunadas

En algunos países, las empleadas han iniciado demandas judiciales colectivas contra varias empresas, utilizando la modalidad de acciones judiciales mancomunadas. Una acción judicial mancomunada es un procedimiento jurídico aplicado a casos que involucran a grandes cantidades de personas cuyas denuncias tienen suficientes elementos en común para ser consideradas como un grupo (véase el recua-

dro 4D). No obstante, raramente se admiten como acción mancomunada los casos de discriminación, dado que estos requieren que los denunciantes demuestren pautas comunes y sistemáticas de infracción de los derechos civiles. En el 2007, en los Estados Unidos, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo dictaminó casi 22,000 denuncias de discriminación por motivos de género, pero solo en un 22% de los casos los resultados fueron favorables a quienes habían iniciado la demanda³⁴.

Responsabilidad social de las empresas y códigos laborales voluntarios

Dada la limitada capacidad de los Estados para reglamentar la industria, dadas las denuncias de

consumidores acerca de las condiciones abusivas y perjudiciales para el medio ambiente en que se producen algunos bienes y servicios, y dada la presión de los propios trabajadores, las empresas están ofreciendo una autorreglamentación voluntaria como medio de responder a múltiples preocupaciones acerca de los efectos sobre el medio ambiente, el agotamiento de los recursos naturales y muy diversas preocupaciones por cuestiones de equidad, inclusive las relativas a la igualdad de género.

Los denominados arreglos “de responsabilidad social de las empresas” son variaciones de la autorregulación, por parte de las compañías, con regímenes de cumplimiento que varían desde las autoevaluaciones y la presentación de informes bastante débiles, hasta la supervisión a cargo de organismos externos independientes. Se estima que actualmente hay 10,000 compañías que han adoptado algún tipo de responsabilidad social empresarial³⁵. Los partidarios de esta solución la consideran una manera de complementar las reglamentaciones públicas y fomentar una cultura de rendición de cuentas empresarial, es decir, una versión de la rendición de cuentas adaptada a las condiciones del mercado.

Sin embargo, la prueba del valor de este sistema para proteger los derechos de la mujer trabajadora es si realmente cambia las condiciones de trabajo de las mujeres. Las pruebas objetivas al respecto son desiguales. En el Reino Unido, la *Ethical Trading Initiative* (ETI) (Iniciativa de Comercio Ético), administrada por compañías, ONG y sindicatos, ha preparado un código básico inspirado en los convenios de la OIT. Esto posibilita que algunas entidades como la Organización de Trabajadoras de Kenia (KEWWO) ejerzan presión sobre las compañías con el fin de que ofrezcan a las mujeres empleos más estables y más equitativamente remunerados en la industria de las flores en Kenia³⁶. En colaboración con otras organizaciones de defensa de los derechos de los trabajadores, una ONG británica, *Women Working Worldwide*, estableció claras cadenas de suministros entre los establecimientos agrícolas en Kenia y los supermercados del Reino Unido, y pudo utilizar los procedimientos de denuncia de la ETI para informar directamente a los consumidores británicos acerca de las quejas de las trabajadoras.

Las entrevistas con *maquiladoras* en Centroamérica encontraron escasas pruebas objetivas de que los códigos laborales voluntarios logran algún resultado. A juicio de las trabajadoras, los códigos no producían los resultados busca-

dos: salarios más altos, guarderías infantiles y protección física para el regreso al hogar desde la fábrica a altas horas de la noche. Reconocieron que hubo algunos cambios, en especial en los ámbitos de trabajo, en que se proporcionó más aire fresco, más luz, más atención a la limpieza y más salidas de emergencia. Pero los inspectores no hablaron con las trabajadoras o, cuando lo hicieron, solo fue en presencia de los empleadores, y no existía mecanismo de denuncias alguno para que las mujeres plantearan sus preocupaciones entre sucesivas inspecciones³⁷. En Nicaragua, donde las mujeres han tenido un papel protagonista en la aprobación de un código denominado “Empleo sí, pero con dignidad”, Sandra Ramos, del Movimiento María Elena Cuadra de mujeres nicaragüenses, dijo: “Naturalmente, tenemos presente que el código no resolverá nuestros problemas. Se trata solo de un mecanismo para ayudarnos. Los problemas profundos de pobreza y desempleo son las causas de que los trabajadores acepten condiciones de trabajo deficientes y salarios bajos”³⁸.

En el 2007, en respuesta a una solicitud del Gobierno de Egipto, UNIFEM, con el Banco Mundial y el Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer (ICRW), inició un programa de certificación de empresas que promueve el acceso de la mujer al empleo, la capacitación y las perspectivas de carrera en compañías privadas. El proyecto “Modelo de equidad de género en Egipto” (GEME) se basa en el proyecto de equidad de género de México (*Generosidad*), y aborda las barreras de género en el ámbito empresarial, con el fin de mejorar la gestión general de los recursos humanos en las firmas privadas. El modelo posibilita que las empresas documenten las desigualdades entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo y se esfuercen por corregir los prejuicios de género; y promueve mejores condiciones de trabajo. Esto posibilita que las empresas se autodenominen promotoras de los derechos de la mujer³⁹.

Concienciación del consumidor y ética en el comercio

Con frecuencia, en la venta al por menor, las compañías responden a los consumidores, muchos de los cuales son mujeres con conciencia social, preocupadas por las condiciones de producción de los artículos que adquieren. Las empresas saben que promover una imagen ética es bueno para los negocios. Como lo expresó Dan Henkle, Vicepresidente encargado de cuestiones de responsabilidad

El 19 de noviembre de 2007, *MD*, compañía guatemalteca de venta de zapatos femeninos, inició en Tegucigalpa una serie de anuncios comerciales. El primer anuncio presentaba las piernas de una mujer, parcialmente cubiertas por una sábana en una mesa de autopsia, que calzaba en sus pies sandalias de color brillante, con una tarjeta de identificación del investigador policial que colgaba de un dedo del pie. El segundo anuncio comercial presentaba el cadáver de una mujer tendido en un lecho, con la cabeza y los brazos colgando fuera de foco en el fondo y con un letrero atravesado sobre la imagen que decía "Nueva colección: está de muerte"ⁱ.

La tasa de femicidio en Guatemala es una de las más altas del mundo: entre los años 2001 y 2005, se informó acerca de 2,199 casos de asesinato violento de mujeres. En los días que siguieron a la presentación inicial de los anuncios en autobuses y carteleras de toda la capital, se desencadenó una protesta tumultuosa contra la campaña de la compañía *MD*. En los principales periódicos guatemaltecos aparecieron artículos sobre dichos anuncios; en las páginas editoriales se publicaron cartas condenatorias y los *blogs* en la Internet hirvieron con indignados comentarios.

Durante la marcha para conmemorar el Día Internacional de la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, 26 de noviembre de 2007, los activistas anunciaron una estrategia doble: se interpondría un recurso jurídico para persuadir a la compañía *MD* para que cancelara esa campaña y, de no lograrse resultados, se sumarían a otras organizaciones centroamericanas de mujeres, con el fin de boicotear los productos de esa compañíaⁱⁱ. Recibieron mensajes de solidaridad de redes de mujeres de todos los países de América Latina y de España, así como un amplio apoyo de diversos sectores de la población guatemaltecaⁱⁱⁱ. La campaña publicitaria duró únicamente 13 días^{iv}. En un primer momento, la empresa de publicidad emitió un comunicado en el cual indicaba que los anuncios de ninguna manera tenían la intención de propiciar la violencia contra la mujer ni de defender el femicidio, sino que, más bien, querían aprovechar la expresión coloquial "estar de muerte"^v. En última instancia, después de publicar en los diarios una declaración para disculparse, *MD* canceló los anuncios y pidió perdón a todas las personas ofendidas^{vi}.

social para la compañía de venta de ropa *The Gap Inc.*, "actuar de manera ética no solo es lo correcto; también abre nuevas perspectivas para que prosperen nuestros negocios"⁴⁰. Asimismo, las mujeres han hecho uso de su poder como consumidoras para exigir que las compañías traten con respeto a las demás mujeres consumidoras. Un caso reciente en Guatemala, que se describe en el recuadro 4E, se trata de las protestas de mujeres con respecto a anuncios comerciales inapropiados.

El aumento del consumo ético, unido a las campañas de los sindicatos y las ONG en pro de los derechos de los trabajadores, está obligando a una mayor cantidad de compañías a tener en cuenta las condiciones laborales en sus cadenas de suministros y, en verdad, en sus propias estructuras internas, incluida la composición de las juntas directivas de las empresas. Por ejemplo, la *Global Reporting Initiative* (GRI) (Iniciativa mundial de presentación de informes), que posee una red donde participan 30,000 empresas, entidades de la sociedad civil y organizaciones laborales y profesionales en docenas de países, ha preparado lo que se considera un "estándar industrial mundial" para que las empresas informen sobre su propia actuación en cuestiones de índole social, económica y medioambiental. No obstante, esa iniciativa incluye una li-

mitada gama de indicadores de igualdad de género que deben utilizar las empresas para informar, entre ellos, la composición desglosada por género de la fuerza laboral, la proporción entre hombres y mujeres en los órganos rectores de las empresas, y las brechas de salario entre hombres y mujeres, por categoría de empleo⁴¹. Ninguno de esos indicadores determina los efectos de las actividades de una compañía sobre los derechos de la mujer.

Conclusión

Son crecientes las pruebas objetivas que indican que las mujeres pobres ubicadas al margen de las economías estructuradas (*formales*) están atrapadas en una situación de déficit de rendición de cuentas entre los gobiernos y las entidades económicas privadas, nacionales y transnacionales⁴². Una posible solución es reforzar los mecanismos de rendición de cuentas en el ámbito internacional, pero las instituciones internacionales con incumbencia en el intercambio comercial raramente han reconocido la obligación de defender los derechos de las mujeres. Como se indica en el capítulo 6, las instituciones internacionales financieras, de desarrollo y de seguridad suelen tener el mismo grado de responsabilidad respecto a la mujer que los Estados representados en los órganos rectores de esas instituciones. Por

“ Con el fin de abordar la desigualdad en todas sus dimensiones, es preciso que se oiga la voz de las mujeres. Por ende, durante mi administración, en los años 2004 y 2007, se convocaron dos conferencias nacionales donde participaron más de 300,000 mujeres procedentes de todas las regiones de Brasil con el propósito de formular las directrices del Plan Nacional de Políticas para la Mujer y evaluar su implementación. Gracias a la participación y al compromiso asumido estamos avanzando hacia una mayor autonomía económica de las mujeres, la vigencia de sus derechos y la lucha contra la violencia por motivos de género. ”



Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente de Brasil

consiguiente, la rendición de cuentas hacia las mujeres en los mercados exige que los responsables políticos en materia económica y comercial consulten a la sociedad civil y abran cauces para la participación de la mujer.

- *Los gobiernos son responsables de garantizar un mercado que responda a los intereses del bienestar social y la igualdad de género y deben rendir cuentas en torno al cumplimiento de los estándares nacionales e internacionales laborales y otros estándares del mercado.* Ni el activismo de las mujeres por sí mismo, ni la autorregulación de las empresas lograrán esos fines. Para proteger sus compromisos en torno a los derechos humanos de la mujer, los gobiernos deben aplicar estándares de rendición de cuentas sobre las instituciones del mercado.
- *Los responsables de las políticas de intercambio comercial deben reformar explícitamente el mandato de las instituciones pertinentes con el propósito de incorporar la igualdad de género.* Las medidas y los acuerdos de lucha contra la discriminación que forman parte de los tratados de derechos humanos deben aplicarse sistemáticamente a todas las instituciones nacionales e internacionales responsables de las políticas de intercambio comercial. La recopilación de datos desagregados por género acerca de los efectos sobre hombres y mujeres del intercambio comercial debe incorporarse a la formulación de políticas comerciales.
- *Es imprescindible que las mujeres participen en las negociaciones sobre acuerdos comerciales y planificación del desarrollo económico nacional, con el fin de posibilitar que ellas determinen el valor y los efectos de esos acuerdos y procesos.* Es preciso que los acuerdos concertados por los gobiernos con empresas multinacionales, o con sus asociados comerciales en la Organización Mundial del Comercio y otros órganos, esté sujeta a una minuciosa inspección pública con respeto a la medida en que son ventajosos para el interés público, especialmente por los grupos defensores de los derechos de la mujer y las entidades de la sociedad civil.
- *Es preciso introducir medidas especiales transitorias con el fin de incrementar la cantidad de mujeres que ocupan cargos ejecutivos en el sector privado y la influencia de esas mujeres.* Esto tiene importancia crucial para crear un grupo de mujeres en puestos de liderazgo económico. Dado que, al parecer, la proporción de mujeres en altos cargos ejecutivos no aumenta al mismo ritmo que la proporción de mujeres empleadas, puede ser necesario establecer regímenes de cuotas u otras medidas viables. Debido a que en algunos países el éxodo de mujeres profesionales calificadas es de gran magnitud, tal vez se corra el riesgo de que no haya una cantidad suficiente de mujeres que puedan asumir papeles de liderazgo económico.



Sudáfrica, 1986: Mujeres creando vínculos contra el apartheid.

Movimiento contra el Apartheid. Jan Ray, Offset, Reino Unido, 1986, 43 cm x 59 cm. Afiche procedente del archivo del Centro de Estudios Políticos Gráficos, Los Angeles, California. www.politicalgraphics.org

Justicia

En los tribunales de todo el mundo, las mujeres han cuestionado y han superado las injusticias por motivos de género. El caso *Unity Dow*, en 1991, donde se dictaminó que la Ley de Ciudadanía de Botswana discriminaba contra la mujer, o el caso de Amina Lawal, en Nigeria, cuya sentencia de muerte a pedradas por presunto adulterio fue derogada en el 2003 por el Tribunal de Apelaciones Islámico, son ejemplos de casos que aparecen en las noticias periodísticas y que cambian la historia jurídica¹. En todo el mundo, diversos grupos de mujeres han convertido en temas de interés público la violencia en el hogar, la falta de derechos a la herencia, la violación en el matrimonio y el acoso sexual, que antes eran cuestiones que resolvían en privado. Como escribió la activista de derechos humanos Eleanor Roosevelt:

“¿Dónde, después de todo, comienzan los derechos humanos? En lugares pequeños, cercanos al hogar –tan pequeños que no figuran en ningún mapa del mundo–. A menos que estos derechos tengan un significado en esos lugares, tienen escaso significado en todas partes.

Si no hay una acción cívica concertada para defender esos derechos cerca del hogar, procuraremos en vano lograr progresos en el mundo en general”².

La contribución de las mujeres para fomentar la rendición de cuentas del sistema judicial hacia todos los ciudadanos se ha logrado, en gran parte, al insistir en que la justicia comienza por casa y en que los tribunales y la judicatura tienen un papel de importancia crítica que desempeñar para velar por que las disposiciones jurídicas se apliquen cabalmente, de manera justa y uniforme, en beneficio de todas las personas: ricos y pobres, jóvenes y viejos, mujeres y hombres.

El sistema de justicia –que abarca el marco jurídico de leyes en vigor, la judicatura, los fiscales acusadores, las autoridades encargadas de las investigaciones, las asociaciones de abogados, los sistemas tradicionales y las prácticas consuetudinarias– tiene particular importancia para establecer la rendición de cuentas hacia las mujeres, por dos razones principales. En primer lugar, la función fundamental de la judicatura es constituirse en árbitros definitivos de las quejas contra otros sistemas de

rendición de cuentas (sistemas electorales, legislaturas, administración pública), por lo cual es una instancia de importancia crítica donde pueden abordarse los abusos contra la mujer en la esfera pública –por ejemplo, el acoso sexual por funcionarios públicos, una distribución de bienes públicos distorsionada por razones de género, o procesos electorales defectuosos–. En segundo lugar, dado que las mujeres son más susceptibles que los hombres a sufrir el ejercicio arbitrario del poder, tanto en la familia como en la comunidad, se ha comprobado que las leyes y los procesos judiciales tienen importancia crítica para demostrar que las relaciones entre mujeres y hombres se encuentran dentro del ámbito de incumbencia de la justicia. Por consiguiente, el sistema judicial defiende el imperio de la ley como base de la rendición de cuentas en el

ejercicio de las facultades públicas, así como del poder privado.

Esta es la situación ideal. Con frecuencia, la realidad que experimentan las mujeres –particularmente las mujeres pobres– suele ser muy diferente (véase la casilla: Discriminación contra la mujer). En este capítulo se examina de qué manera las mujeres han utilizado el sistema de justicia, a escala tanto nacional como internacional, oficial y oficiosamente, para reivindicar sus derechos. Se indica de qué forma los sistemas de justicia, tanto oficiales como oficiosos, suelen no tomar en cuenta las cuestiones de género, y cómo esta situación afecta a las mujeres, tanto en el hogar como en los ámbitos públicos. Se pasa revista a las tres orientaciones generales adoptadas por las mujeres para eliminar los prejuicios de género y lograr la rendición de cuentas hacia las mujeres³.

CASILLA | Discriminación contra la mujer ¹

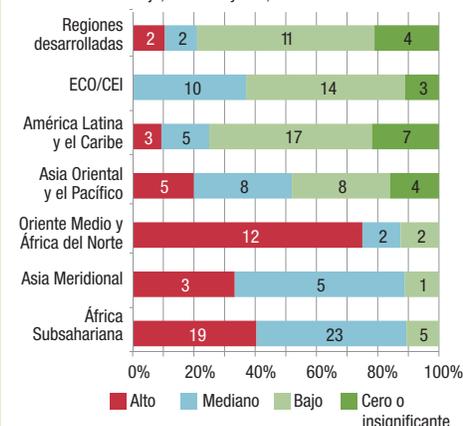
Los datos indican que en casi todos los países del mundo hay prácticas discriminatorias. En el conjunto de datos *Cingranelli-Richards Human Rights Dataset* 2004 se determina el grado de vigencia de los derechos sociales y económicos de la mujer, tanto los garantizados jurídicamente, como los que se aplican en la práctica. En el gráfico A se indican las disparidades regionales en los *derechos sociales* de la mujer, que incluyen los siguientes derechos: igualdad en la herencia; matrimonio sobre bases de igualdad con el hombre; viajes al extranjero; obtención de pasaporte; transmisión de la ciudadanía a los hijos o al esposo; iniciación de un juicio de divorcio; propiedad, adquisición, administración y retención de los bienes aportados al matrimonio; participación en las actividades sociales, culturales y comunitarias; y, finalmente, educación.

En el gráfico B se determina la discriminación en cuanto al acceso a los *derechos económicos*, que incluyen los siguientes: igual remuneración por igual trabajo; libre elección de profesión o empleo, y derecho a empleo remunerado sin necesidad de autorización del esposo o de un pariente varón; igualdad en las prácticas de contratación y ascensos; seguridad en el empleo (licencia de maternidad, prestaciones de desempleo, etc.); y no discriminación por parte de los empleadores. También se incluyen los derechos a estar libre de acoso sexual en el lugar de trabajo; trabajar por la noche; trabajar en ocupaciones clasificadas como peligrosas; y trabajar en las fuerzas armadas y policiales. En el diagrama se indica que los derechos económicos de la mujer tienden a estar mejor garantizados por la ley que los derechos sociales.

El empoderamiento de las mujeres requiere un ámbito jurídico propicio. El índice de Cueva 2006 acerca del ámbito jurídico propicio para el empoderamiento de la mujer se basa en las calificaciones elaboradas por Cingranelli-Richards del grado de compromiso y la capacidad de los gobiernos para asegurar la vigencia en la práctica de los derechos sociales, económicos y culturales de la mujer, con la adición de variables que figuran en instrumentos internacionales de derechos humanos. Al comparar estos datos con el índice de potenciación de la mujer (IPM), que mide la posibilidad de la mujer de adoptar decisiones económicas, su representación política y la proporción de ingreso que le corresponde, surge una correlación significativa (gráfico C). Se demuestra que la existencia de un marco jurídico propicio es una condición necesaria, aun cuando no suficiente, para poder introducir mejoras en la posición económica y social de las mujeres y en la ampliación de sus medios de acción.

GRÁFICO A | Las mujeres enfrentan discriminación para acceder a derechos sociales

Número de países con niveles de discriminación bajo, mediano y alto, 2004



Notas: El nivel "alto" indica que no hay leyes que garanticen los derechos sociales de las mujeres y que tal vez la discriminación sistemática por razones de género esté legitimada por la ley. El nivel "mediano" implica que las mujeres tienen algunos derechos sociales en virtud de la ley, pero que esos derechos no tienen vigencia efectiva. El nivel "bajo" indica que las mujeres cuentan con algunos derechos sociales en virtud de la ley y que el gobierno hace respetar en la práctica esos derechos, mientras sigue permitiendo un bajo de nivel de discriminación contra las mujeres en cuestiones sociales. El nivel "cero o insignificante" supone que las leyes garantizan efectivamente los derechos sociales de todas o casi todas las mujeres y que el gobierno garantiza plena y enérgicamente la aplicación práctica de esas leyes.

Fuente: Base de datos sobre derechos humanos de CIRI.

- vía *normativa*—procurar que se introduzcan cambios en las incumbencias o en el mandato de las dependencias del sistema judicial, en lo que corresponde a la constitución y al marco jurídico;
- vía de *procedimiento*—velar por que se apliquen en la práctica los cambios en la legislación por medio de instituciones como la judicatura y la policía —que se encargan de la aplicación de esas leyes— y en sus procedimientos operacionales, incluyendo normas de equidad en dichos procedimientos, de validez de las pruebas que se presenten y de admisibilidad de denuncias;
- vía *cultural*—cambios en las actitudes y en las prácticas de quienes son responsables de proteger a las mujeres contra los excesos arbitrarios del poder.

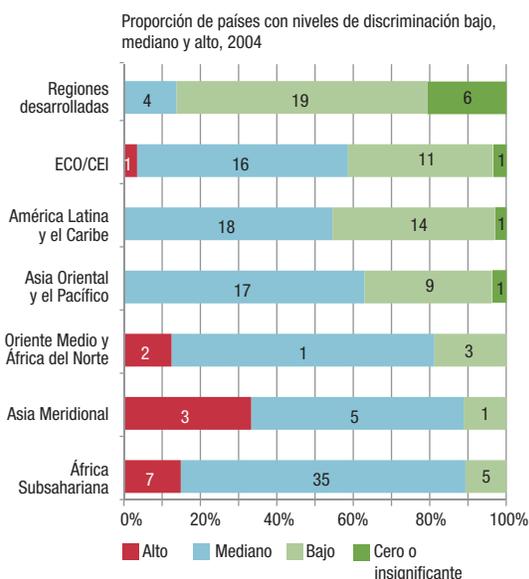
Finalmente, en este capítulo se plantea la cuestión de la rendición de cuentas hacia las mujeres en el marco de los sistemas de justicia oficiosos, que forman parte de la experiencia de la justicia de la mayoría de las mujeres, pero en cuyo ámbito tienen muy poca gravitación las normas nacionales e internacionales de derechos humanos.

Este capítulo concluye con un breve panorama general de algunas estrategias que han utilizado las mujeres para que se apliquen las normas internacionales de derechos humanos con el fin de lograr una mayor rendición de cuentas en el ámbito nacional.

El nivel normativo: igualdad de género en la legislación

En las últimas décadas se han presenciado notables progresos en la cantidad y el alcance

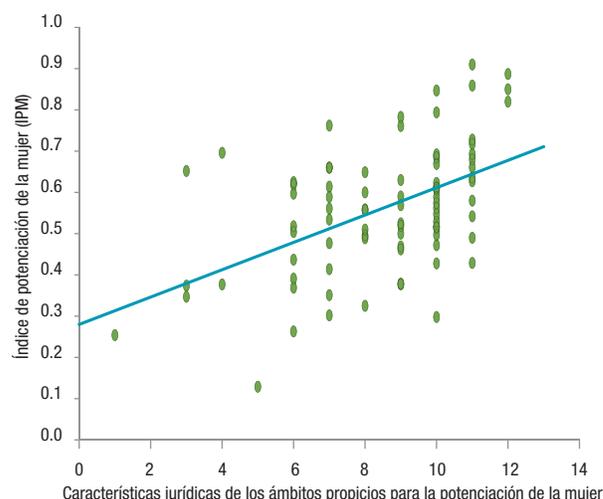
GRÁFICO B Las mujeres enfrentan discriminación para acceder a derechos económicos



Notas: Véanse las notas del gráfico A; en este caso, las clasificaciones se han hecho en función de los grados de codificación, y de la vigencia en la práctica de los derechos económicos.

Fuentes: Base de datos sobre derechos humanos de CIRI.

GRÁFICO C Correlación entre un ámbito jurídico propicio y la vigencia real de los derechos de la mujer



Notas: Se consideran 83 casos; los IPM corresponden al año 2005; los datos sobre los aspectos jurídicos del ámbito propicio para la potenciación de género se calcularon utilizando Cingraneli-Richards (CIRI) 2004 e información sobre variables relativas a la CEDAW y a la Plataforma de Acción de Beijing para el 2004. Las conclusiones de Cueva 2006 se recalcularon utilizando información actualizada. Para más información, véase Cueva 2006.

Fuentes: Cueva Beteta, H. (2006); UNDAW (2004); Base de datos sobre derechos humanos de CIRI, y PNUD (2007).

de las leyes encaminadas a propiciar los derechos de la mujer dentro de los sistemas oficiales de justicia. Un éxito de gran magnitud fue cuestionar la barrera entre derechos públicos y derechos privados insistiendo, por ejemplo, en que el deber de protección del Estado abarca la protección de la igualdad de derechos en el matrimonio y contra la violencia en el hogar (véase el recuadro 5A: El Código de la Familia en Marruecos).

Aplicación de estándares y obligaciones internacionales

Hay una norma universal para la igualdad de género establecida a partir de 1945, cuando la Carta de las Naciones Unidas declaró que uno de los propósitos de las Naciones Unidas era lograr “el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción ... por motivos de ... sexo”. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y otros tratados ulteriores de derechos humanos también son inequívocos con respecto a la igualdad de mujeres y hombres. La Convención sobre la eliminación de todas

las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aprobada en 1979, proporciona la definición de la discriminación por motivos de sexo y establece las medidas necesarias para su eliminación y el logro de la igualdad de género. La CEDAW es una fuente de derecho internacional de aplicación obligatoria para los Estados que pasaron a ser Partes en la Convención. Otros importantes estándares regionales de derechos humanos, como el Protocolo facultativo de la Carta Africana de derechos humanos de la mujer, fortalecen el marco jurídico de los derechos humanos de la mujer.

El Comité de la CEDAW, integrado por 23 expertos independientes encargados de observar el desempeño de los países en cuanto a la armonización de sus leyes y prácticas con las disposiciones de la CEDAW, tiene facultades para realizar investigaciones cuando haya pruebas que indiquen un patrón de infracciones persistentes y graves a los derechos de la mujer. Los países deben informar al Comité cada cuatro años acerca de su progreso y deben poner en práctica las recomendaciones que reciben del Comité, incluida la armonización de la legislación y las políticas nacionales con las disposiciones de la CEDAW (véase la casilla: Traer a casa la legislación sobre derechos humanos de la mujer, página 79). El Comité de la CEDAW también puede recibir denuncias de particulares y de grupos. Desde que el Protocolo Facultativo de 1999 estableció un procedimiento de presentación de quejas, el Comité ha tramitado y adoptado decisiones en cinco casos⁴. En el gráfico 5.1 se resumen las pautas regionales de ratificación de la CEDAW y del Protocolo Facultativo, así como de las reservas. El gráfico 5.2 desagrega por categorías las reservas a la CEDAW. En el Oriente Medio y África del Norte, UNIFEM ha apoyado una campaña en pro de “la igualdad sin reservas”, con el fin de ayudar a los Estados a armonizar la legislación nacional con la Convención, mediante la eliminación de las reservas, y alentar la ratificación del Protocolo Facultativo.

Constituciones

Una constitución nacional es el “certificado de nacimiento” legal de un país. Cuando el procedimiento de aprobar una constitución hace hincapié en la participación democrática de todos los interesados políticos y entidades de la sociedad civil, puede arrojar importantes beneficios para los derechos de la mujer⁵. Por ejemplo, en general, la Constitución de

RECUADRO 5A | El Código de la Familia en Marruecos¹

El 25 de enero de 2004, después de varios años de intensos debates y consultas, el Parlamento marroquí aprobó una serie de enmiendas profundas del *Moudawana*, Código de estado civil de Marruecos, incluido el derecho de la familia, que rige la condición de la mujer. Manteniendo un delicado equilibrio entre la tradición y la reforma, estas enmiendas fueron equivalentes a la formulación de un nuevo Código de la Familia, que estableció la igualdad de la mujer en la familia. Entre las principales disposiciones cabe mencionar la responsabilidad mancomunada por la familia que comparten por igual el esposo y la esposa (mientras que anteriormente la responsabilidad solo era del esposo), la eliminación de la obligación jurídica de la esposa de obedecer a su esposo, la igualdad entre varones y mujeres con respecto a la edad mínima para contraer matrimonio, e importantes avances con respecto a la obligación del Estado de hacer aplicar la ley y proteger los derechos de la mujer¹.

El Ministerio de Justicia ha estado desempeñando un papel protagonista en la puesta en práctica del Código de la Familia mediante la movilización del sistema de justicia y, a menudo, en colaboración con redes de centros de crisis para mujeres sobrevivientes de la violencia en el hogar. La puesta en práctica de la legislación también recibió el amplio apoyo de los demás ministerios técnicos, en especial el Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Interior. Este esfuerzo concertado destaca el mensaje de que la igualdad de derechos en la familia y ante la ley requiere que las mujeres cuenten con recursos básicos para apoyar a sus familias, así como con un acceso básico a los servicios. En conjunto, esos cambios están acercando a Marruecos al ideal de democracia y derechos humanos al cual aspira.

Sudáfrica de 1996 se considera como el modelo de constitución aprobada sobre la base de un proceso de participación⁶. Esto redundó en la inclusión de importantes disposiciones sobre igualdad de género, incluida la prohibición de discriminar por motivos de género, sexo, embarazo, estado civil y orientación sexual. De manera similar, en Rwanda, el Preámbulo de la Constitución del 2003 no se limita a estipular la necesidad de velar por el respeto a la igualdad, los derechos humanos y las libertades fundamentales, sino que además menciona concretamente la igualdad entre hombres y mujeres e introduce cuotas mínimas especiales para la representación política de la mujer⁷. No obstante, en todas las regiones geográficas, hay países donde la constitución no especifica la igualdad de género, o donde hay excepciones a la prohibición de discriminar entre hombres y mujeres, o donde tal prohibición se ha incluido muy recientemente.

La constitución puede dotar a los tribunales de un útil instrumento para la elaboración proactiva de definiciones y normas relativas a la igualdad de género. Por ejemplo, en la India, en 1997, la Corte Suprema adoptó la memorable medida de aplicar la Constitución en ausencia de legislación sobre acoso sexual en el lugar de trabajo⁸. Sobre la base de la garantía constitucional de igualdad de gé-

GRÁFICO 5.2 | Reservas a la CEDAW

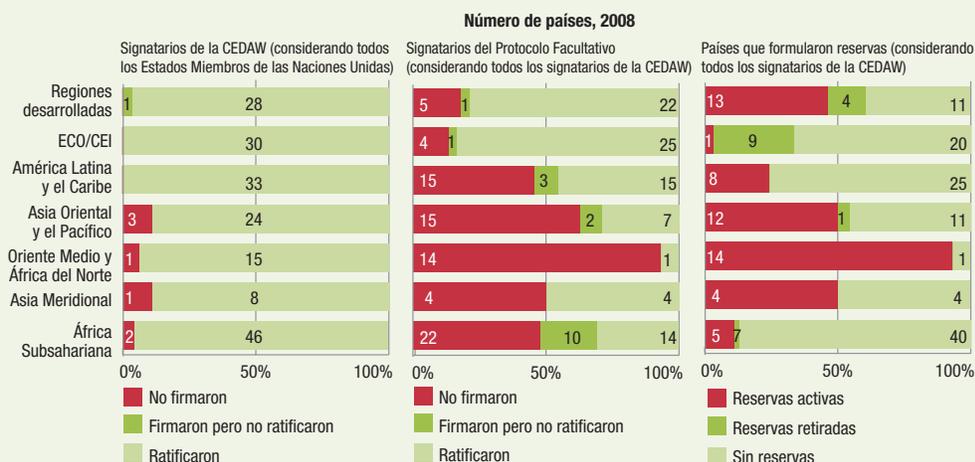


Notas: "Arbitraje internacional" denota las reservas formuladas al requisito de someter a arbitraje controversias internas del Estado sobre la interpretación y ejecución de la CEDAW (Artículo 29 (1)). Se clasifica a un Estado en esta categoría solo si esta es la única reserva que formula. "Derechos en el matrimonio y tutela de los hijos" engloba las reservas a las disposiciones de la CEDAW sobre los derechos en el matrimonio y la tutela de los hijos, incluida la transmisión de la ciudadanía de la madre al hijo. "Compatibilidad con códigos tradicionales" indica que un Estado considera que algunas disposiciones de la CEDAW son incompatibles con los códigos tradicionales; los Estados que protegen las tradiciones de sus minorías de modo que tengan precedencia sobre las propias leyes nacionales también quedan incluidos en esta categoría. "Igualdad en el empleo" denota reservas a las disposiciones que obligan a la igualdad en el empleo. "Otras preocupaciones" abarca Estados que o bien formulan múltiples reservas a la CEDAW, o bien registran una reserva general con respecto a la totalidad del tratado.

Fuente: Sistematización de UNIFEM sobre la base de los datos del Sitio Web de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer.

GRÁFICO 5.1 | Fuertes adhesiones, pero múltiples reservas

5.1



Notas: "No firmaron" denota los Estados que no han firmado la CEDAW, o no han ratificado su firma, o no se han adherido, o no han sucedido a otros Estados. "Firmaron pero no ratificaron" corresponde a los Estados que firmaron la Convención, pero que no han ratificado su firma ni se han adherido. "Ratificaron" denota la adhesión a la CEDAW, su ratificación o la sucesión, circunstancias que obligan jurídicamente a los países a poner en práctica las disposiciones del tratado. La misma clasificación de firmas y ratificaciones se aplica al Protocolo Facultativo. La CEDAW permite que las ratificaciones estén sujetas a reservas. "Sin reservas" se refiere a Estados que en ningún momento han presentado al Comité de la CEDAW reservas con respecto a la misma. "Reservas activas" denota Estados que todavía tienen reservas registradas respecto a la CEDAW. "Reservas retiradas" se refiere a Estados que, habiendo presentado reservas a la Convención al ratificarla, posteriormente las retiraron.

Fuente: Sistematización por UNIFEM sobre la base de datos de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer.

ro, y reconociendo la naturaleza obligatoria de las disposiciones de la CEDAW, la Corte Suprema estableció definiciones y estándares para vigilar y sancionar el acoso sexual en el lugar de trabajo⁹.

Legislación

Un enfoque sustantivo de la igualdad de género requiere la restructuración de los marcos legislativos con el fin de asegurar que los compromisos constitucionales se reflejen en la legislación nacional. Por ejemplo, en derecho penal, es preciso derogar las disposiciones que posibilitan la impunidad de quienes perpetran violaciones sexuales dentro del matrimonio¹⁰; y, al mismo tiempo, es necesario aprobar y promulgar nuevas leyes que tipifiquen como delito la violación sexual conyugal, como ya lo han hecho algunos países. Como se indica en el gráfico 5.3, en todas las regiones geográficas es preciso ampliar considerablemente las leyes sobre ataques sexuales y violación sexual conyugal, así como las leyes sobre violencia sexual y violencia en el hogar.

En todo el mundo, muchos grupos de mujeres han desempeñado un importante papel en las gestiones ante las autoridades para que se reforme el sistema jurídico. En Turquía, los grupos femeninos efectuaron gestiones ante las autoridades en pro del nuevo

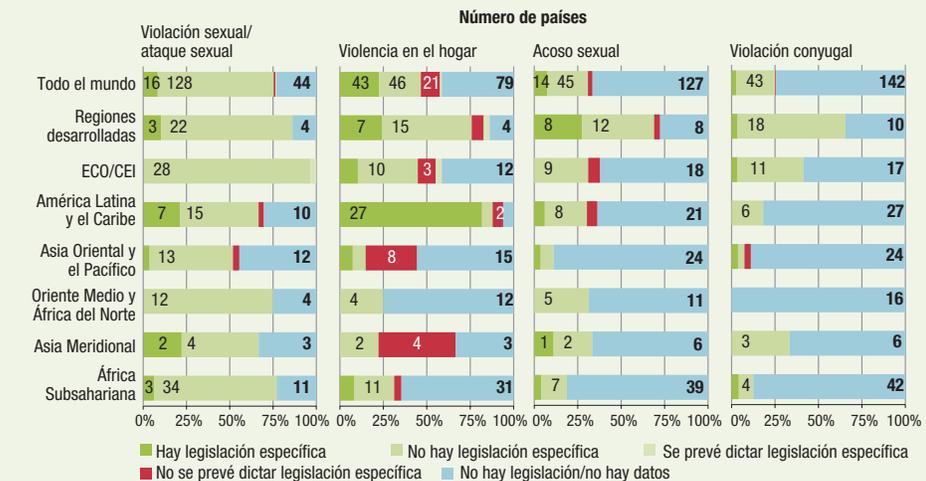
Código Penal –aprobado por el Parlamento turco en el 2004– que introdujo sentencias más rigurosas para delitos sexuales, y tipificó como delito la violación sexual conyugal, abordó las “muertes para preservar el honor”, y tipificó como delito el acoso sexual en el lugar de trabajo. Varios grupos de mujeres también desempeñaron un importante papel en cuanto al diseño de la Ley sobre Violencia en el Hogar, en Mongolia (2004), la Ley de Protección contra la Violencia, en España (2004)¹², y la Ley Maria da Penha (2006), en Brasil, que representa la culminación de una prolongada campaña emprendida por organizaciones de mujeres ante órganos nacionales, regionales e internacionales, entre ellos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El nivel de los procedimientos: implementación y aplicación obligatoria

Para llevar la justicia a las mujeres, no basta con cambiar las leyes. Con frecuencia existe una arraigada impunidad *de facto* para las infracciones a los derechos de la mujer, dentro de un marco de deficiente rendición de cuentas en todas las instituciones del sector público. Por consiguiente, en muchas partes del mundo, la experiencia que las mujeres tienen del sistema judicial probablemente rei-

GRÁFICO 5.3 | Pocos países cuentan con legislación específica relativa al acoso sexual y la violación conyugal

Un estudio realizado por UNIFEM en el 2003 indica que la violación y el acoso sexual son ampliamente reconocidos como delitos, aunque en 44 países aún no se han formulado leyes al respecto, o se carece de datos. La situación jurídica de la violencia en el hogar es similar, pero en África Subsahariana y en el Oriente Medio es necesario dictar legislación relativa a este tema. En cuanto al acoso sexual y a la violación conyugal, la situación es muy diferente, pues es grande la proporción de países que carecen de legislación al respecto (o donde no hay datos).



Notas: La información sobre legislación a escala de país se tomó de UNIFEM (2003), apéndice 1; esta información se organizó de acuerdo con los agrupamientos regionales utilizados en el presente informe.

Fuente: UNIFEM (2003).

Una de las primeras obligaciones que asumen los Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)—como lo estipula el artículo 2 de la Convención—es la reforma de las constituciones nacionales y la legislación para proteger los derechos humanos de la mujer. Algunas de las principales medidas recomendadas por el Comité de la CEDAW son las siguientes:

1. *Consagrar garantías concretas de igualdad de género en la constitución nacional y traducir las disposiciones constitucionales en nueva legislación:* Muchas constituciones de países de todo el mundo prevén derechos generales a “la igualdad” y estipulan previsiones generales contra “la discriminación”. Sin embargo, en circunstancias de frecuente discriminación por motivos de género, las garantías generales suelen dejar de lado a las mujeres. En consecuencia, la “regla de oro” de la reforma constitucional requiere que los derechos de la mujer estén arraigados directamente en los sistemas nacionales mediante la explícita inclusión de garantías de la igualdad de género en la constitución nacional. En su sesión de 2007-2008, el Comité elogió a Luxemburgo, Belice, Brasil, Mozambique y Serbiaⁱ por haber adoptado esta práctica.

Habida cuenta de dicha norma, recientemente, el Comité de la CEDAW aconsejó que varios países revisaran sus constituciones con el fin de incluir explícitamente la garantía de igualdad entre hombres y mujeres, así como una definición de la discriminación contra la mujer que armonice con el artículo 1 de la Convención. Según el artículo 1, “la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera”ⁱⁱ.

2. *Avanzar de una igualdad “oficial” a una igualdad “sustantiva”:* Muchos sistemas jurídicos en países de todo el mundo siguen funcionando con una definición anticuada de discriminación, basada en lo que se denomina igualdad “oficial”. Esto significa que solo se considera que hay discriminación cuando la ley individualiza a un grupo determinado para dispensarle un trato inferior. Así, cuando se aplican las mismas leyes a todos los grupos, se considera que se ha logrado la igualdad. En cambio, la igualdad “sustantiva”, como la define la CEDAW, requiere un enfoque basado en resultados, y no meramente en igualdad de procedimientos.

Por ejemplo, según una interpretación puramente teórica de la eliminación de la discriminación, un gobierno habrá logrado eliminar la discriminación contra la mujer en la participación política una vez que haya derogado leyes que prohíban que las mujeres voten o se presenten como candidatas a cargos definidos por un proceso electoral. No obstante, de conformidad con la CEDAW, ese gobierno no habrá cumplido con sus obligaciones hasta que haya cantidades de magnitud comparable de hombres y mujeres que realmente votan y que son elegidosⁱⁱⁱ. Las constituciones de Sudáfrica, Rwanda y Canadá operan sobre la base de la igualdad sustantiva^{iv}. Actualmente, UNIFEM está apoyando la integración de las disposiciones de la CEDAW en constituciones nuevas o reformadas de Serbia, Kosovo, Bosnia y Herzegovina, y Montenegro^v.

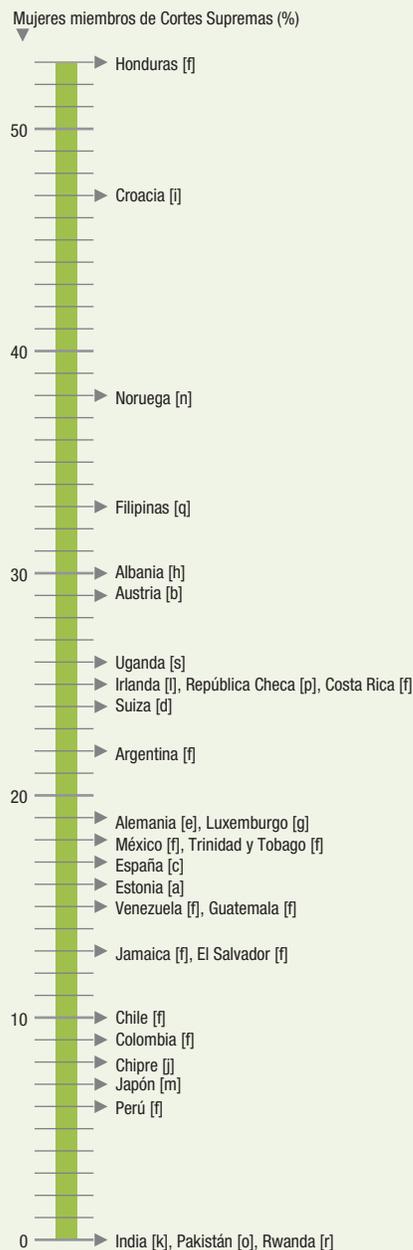
3. *Promover la comprensión de las leyes internacionales y nacionales sobre igualdad de género.* El Comité de la CEDAW ha destacado que es preciso incluir a los funcionarios locales, particularmente en zonas rurales, en los programas de divulgación, y que es necesario adoptar medidas especiales para llegar a los grupos de mujeres en situación más desventajosa, incluidas las que son miembros de minorías raciales y poblaciones indígenas. La labor de UNIFEM en siete países del Asia Sudoriental constituye un ejemplo del trabajo de promoción que fomenta las capacidades de los gobiernos para aplicar la CEDAW y, al mismo tiempo, las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para utilizar la CEDAW con el fin de lograr una mejor rendición de cuentas hacia las mujeres. Por ejemplo, en Viet Nam, en el 2006, UNIFEM organizó la capacitación de una red de 20 organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, conocida como *GenComNet*. Posteriormente, esta red elaboró el primer informe paralelo jamás preparado en Viet Nam sobre la aplicación de la CEDAW^{vi}.

4. *Proveer los necesarios recursos financieros y humanos:* Si bien la CEDAW estipula que las constituciones y la legislación deben armonizar con la Convención, esto no agota las obligaciones del Estado. La CEDAW estipula que debe haber una efectiva aplicación de esas disposiciones. En consecuencia, la situación de la aplicación de las nuevas leyes y políticas es un tema de debate de gran importancia para el diálogo del Comité de la CEDAW con los Estados Partes.

Una limitación de gran magnitud suele ser que un Estado no haya previsto los necesarios recursos financieros y humanos para la puesta en práctica de las disposiciones. Con el propósito de abordar este problema en Camboya, en el 2006, la promoción de UNIFEM relativa a la CEDAW contribuyó a que el Primer Ministro emitiera una directiva con el fin de que todos los ministerios técnicos aplicaran las observaciones finales de la Convención. La directiva asignó tareas concretas a cada ministerio y previó asignaciones de créditos presupuestarios para la difusión de las observaciones finales del Comité de la CEDAW a todos los gobiernos provinciales^{vii}. En Nigeria, UNIFEM apoyó un estudio que pasó revista a los efectos de la CEDAW sobre el sistema jurídico nacional, con el fin de detectar y subsanar los problemas suscitados al establecer los marcos jurídicos y normativos apropiados para implementar y aplicar disposiciones encaminadas a proteger y promover los derechos de la mujer^{viii}.

GRÁFICO 5.4 Mujeres juezas en Cortes Supremas

En más de dos terceras partes de los países seleccionados, la Corte Suprema cuenta con menos de 25% de mujeres magistradas



Notas: Para países de América Latina, los datos reflejan el porcentaje de mujeres entre magistrados, ministros y jueces de Supremas Cortes de Justicia. Para África, Asia, Europa y la CEI, los datos se refieren al porcentaje de mujeres entre jueces de la Corte Suprema, inclusive el magistrado que preside la Corte Suprema.

Fuentes: [a] Sitio Web de las Cámaras Civil, Penal y Administrativa de Estonia (visitado en junio de 2008); [b] Sitio Web de la Corte Constitucional de Austria; [c] Sitio Web de la Corte Constitucional de España; [d] Sitio Web del Tribunal Federal de Suiza; [e] Sitio Web del Tribunal Constitucional de Alemania, Senados Primero y Segundo; [f] Sitio Web de Formisano, M. y Moghadam, V. (2005); [g] Sitio Web del Consejo de Estado de Luxemburgo; [h] Sitio Web de la Corte Suprema de Albania; [i] Sitio Web de la Corte Suprema de Croacia; [j] Sitio Web de la Corte Suprema de Chipre; [k] Sitio Web de la Corte Suprema de la India; [l] Sitio Web de la Corte Suprema de Irlanda; [m] Sitio Web de la Corte Suprema de Japón; [n] Sitio Web de la Corte Suprema de Noruega; [o] Sitio Web de la Corte Suprema de Pakistán; [p] Sitio Web de la Corte Suprema de la República Checa; [q] Sitio Web de la Corte Suprema de Filipinas; [r] Tripp, A.M. (2005).

tera todos los problemas asociados a la deficiente prestación de los servicios, inclusive la corrupción y la falta de acceso, los cuales pueden reducir a una parodia las garantías *de jure* relativas a la igualdad de derechos.

Las mujeres en búsqueda de justicia

Para las mujeres hay varios factores que complican las barreras con que suelen tropezar los pobres y los grupos en situación desventajosa para recurrir a la justicia. Tal vez una mujer tenga dificultades en recurrir a los tribunales debido a que las pruebas objetivas que presenta no tienen el mismo peso que las que presenta un hombre; quizás haya plazos en que prescribe su caso; tal vez tema represalias por cuestionar las que se consideran prerrogativas masculinas; o quizás no pueda llegar a los tribunales dado que hay grandes distancias que recorrer o que los costos son prohibitivos. Como resultado de esas barreras al acceso, es difícil que las mujeres puedan plantear litigios ante los tribunales oficiales.

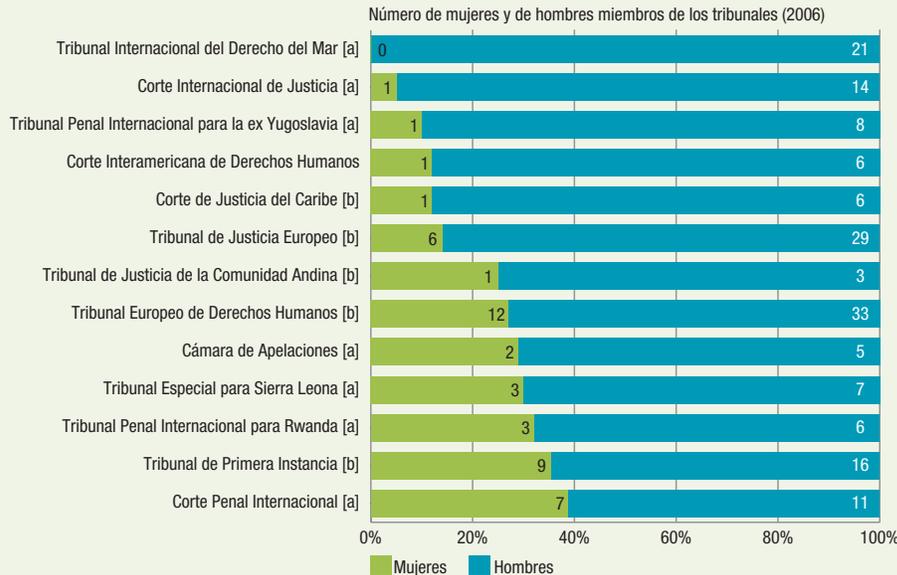
Situación jurídica: Los tribunales son uno de los espacios más importantes donde puede evaluarse la capacidad del sistema de justicia de rendir cuentas hacia las mujeres. Pero también pueden constituir el lugar donde no se aplican obligatoriamente las normas, o la razón de que nunca se intente aplicarlas, dado que las mujeres carecen de los mismos derechos jurídicos que tienen los hombres. Por ejemplo, las normas que rigen la situación jurídica pueden prevenir que las mujeres litiguen contra sus esposos en caso de malos tratos en el hogar. Un aspecto importante de la reforma jurídica en beneficio de la mujer ha sido el reconocimiento de su *locus standi* –su derecho a iniciar un proceso judicial–, lo cual refleja su capacidad personal y jurídica con arreglo a la ley. En Bolivia, por ejemplo, hasta 1995, las esposas no podían presentar denuncias contra sus esposos a causa de actos de violencia en el hogar, dado que la sección 276 de su Código de Procedimientos Penales preveía que “no se aplicarán castigos cuando las lesiones... sean infligidas por el esposo o la esposa”¹³. En lo concerniente a normas de procedimiento y de presentación de pruebas, en algunos países, sigue ocurriendo que los tribunales consideran que el testimonio de una mujer equivale a la mitad del testimonio de un hombre¹⁴.

Límites en el tiempo: Otra barrera incorporada en muchos sistemas jurídicos es la imposición de que prescriba la posibilidad de iniciar un proceso judicial. Esto puede dis-

GRÁFICO 5.5 Mujeres juezas en tribunales internacionales

5.5

Las mujeres están insuficientemente representadas en los tribunales internacionales y regionales, pues solo una tercera parte de estos tribunales tienen porcentajes de mujeres superiores a 30%



Notas: Las cifras para el Tribunal de Justicia Europeo abarcan tanto magistrados como procuradores generales. El Tribunal de Primera Instancia es un Tribunal independiente adscrito al Tribunal de Justicia Europeo. [a] denota tribunales internacionales y [b], tribunales regionales.

Fuente: Terris, D., Romano C., y Schwebel, S. (2007).

criminar contra mujeres que tratan de iniciar demandas por malos tratos sexuales que tal vez hayan ocurrido mucho tiempo atrás, pero donde las sobrevivientes necesitan tiempo para superar las consecuencias psicológicas, sociales o financieras y los costos que estas entrañaron, antes de poder nombrar a los perpetradores y acudir a los tribunales. Por ejemplo, la investigación indica que las sobrevivientes de la violación sexual suelen no acudir a la justicia hasta años después del ataque, cuando las pruebas objetivas son más difíciles de obtener y cuando los tribunales no puedan oír el caso. En consecuencia, las activistas de los derechos de la mujer han aducido que el sistema de justicia debería reconocer que la violación sexual es un crimen que no prescribe, de manera similar a los casos de asesinato y secuestro¹⁵.

Riesgo de padecer mayor violencia: Las limitaciones concretas que padecen las mujeres cuando presentan una denuncia o tratan de iniciar acciones judiciales por delitos de violencia sexual han atraído medidas progresivas de protección. Los Tribunales Penales Internacionales para Rwanda y para la ex Yugoslavia, por ejemplo, han establecido medidas de protección de testigos para las sobrevivientes de ataques sexuales, que incluyen el uso de seudónimos, las audien-

cias privadas, la distorsión de las voces de las víctimas y el carácter confidencial de sus nombres, que no se ponen en conocimiento de los presuntos atacantes. Esas medidas tienen el propósito de prevenir que las mujeres tengan que escoger entre la justicia y su seguridad personal¹⁶. No obstante, acusar a los perpetradores puede ser difícil. Por ejemplo, en la República Democrática del Congo, las activistas de los derechos de la mujer son objeto de amenazas de muerte e intimidación por el hecho de reunir pruebas acerca de la violencia sexual para su presentación a las cortes y tribunales internacionales¹⁷.

Acceso físico: Las principales instituciones de justicia, como cortes, registros, policía y servicios de fiscales acusadores, tienden a estar concentradas en zonas urbanas y, por ende, son de difícil acceso. En Sudáfrica, con el fin de abordar el problema del acceso de las mujeres y los pobres a la justicia, los Centros *Thuthuzela* –palabra en idioma xhosa que significa “consuelo”– proporcionan servicios completos durante las 24 horas del día a las sobrevivientes, entre ellos, servicios de policía, asesoramiento psicosocial, atención médica, preparativos para presentarse ante los tribunales y fiscalía¹⁸. En la India, al menos dos estados han creado tribunales itinerantes –autobuses completos con computadoras,

registros y asientos, que se van estacionando en poblados remotos en forma rotativa¹⁹. En Indonesia, también se han utilizado tribunales móviles después del tsunami del 2004, el cual destruyó la capacidad del Estado de tramitar asuntos de rutina, como reclamos respecto a la propiedad de tierras²⁰. En China, se utilizan cada vez con más frecuencia los tribunales móviles para mejorar el acceso al sistema oficial de justicia en las zonas rurales²¹.

Cabe reiterar que los hombres deben ser promotores del cambio y la reforma en cuestiones de rendición de cuentas hacia las mujeres. El predominio masculino en las instituciones judiciales y en las que velan por la aplicación obligatoria de la ley puede intimidar a las mujeres. Una mayor cantidad de mujeres en el Poder Judicial no necesariamente resolverá este problema si estas no son sensibles a las cuestiones de género, pero las pruebas indican que una mayor representación femenina tiende a hacer los tribunales más accesibles para las mujeres²². El personal judicial, tanto masculino como femenino, necesita capacitación y mejora de sus aptitudes relativas a la igualdad de género con el fin de aplicar la nueva legislación sobre derechos de la mujer. UNIFEM ha apoyado las acciones de la Asociación Internacional de Mujeres Magistradas para impartir capacitación a 1,400 jueces, varones y mujeres, acerca de la jurisprudencia en lo relacionado con la igualdad de género en África Meridional; y, al hacerlo, ha tratado de alentar a mayor número de mujeres a que opten por ingresar a profesiones vinculadas con leyes y derecho. No obstante, como lo indican los gráficos 5.4 y 5.5, los sistemas de justicia aún tienen mucho camino por recorrer en cuanto a la contratación de mujeres en todos los niveles.

Cumplimiento obligatorio de la ley con sensibilidad de género

Para que las leyes sensibles a las cuestiones de género se apliquen con carácter obligatorio, las instituciones encargadas de hacer que estas se cumplan tal vez deban ser reformadas para eliminar el prejuicio de género. Si la policía no internaliza las cambiantes perspectivas sobre los derechos de la mujer, particularmente en relación con la violencia en el hogar y la violencia sexual, quizás se refuercen los obstáculos que impiden una efectiva investigación y enjuiciamiento de los delitos contra la mujer. Entre esos obstáculos cabe mencionar que las víctimas no denuncian todos los casos, que los testigos no siempre están dispuestos a formular declara-

ciones, que se ejerce presión para considerar los casos de violencia contra la mujer como querrelas en el hogar que deben ser solucionadas fuera del sistema de justicia penal, y que existe la tendencia a culpar, avergonzar o aislar a la víctima. En lo concerniente a la violencia en el hogar o infligida por un compañero íntimo, a veces la policía no responde o es hostil con las mujeres que denuncian esos incidentes. Peor aún: tal vez los propios agentes de policía perpetren delitos contra la mujer, desde el acoso sexual en las calles hasta el ataque sexual en las celdas policiales. Esos problemas han impulsado las innovaciones en instituciones que responden a cuestiones de género y la reforma de los sistemas de aplicación obligatoria de la ley (véase casilla: Reforma de las fuerzas policiales y rendición de cuentas hacia las mujeres).

Pocas inversiones en justicia para la mujer

La sensibilidad frente a las cuestiones de género en la aplicación y el cumplimiento obligatorio de las leyes requiere la adopción de medidas especiales que faciliten el acceso de las mujeres a los tribunales y al asesoramiento jurídico, sensibilidad respecto a los riesgos sociales y físicos que corren, y cambios en las maneras en que se enjuician los delitos y se obliga al cumplimiento de las leyes. Algunos de esos cambios entrañan costos significativos, entre ellos, los siguientes: proporcionar suficiente asistencia jurídica, establecer tribunales de la familia, posibilitar el acceso físico a los tribunales, establecer dependencias de la familia en las comisarías de policía, y contratar y retener a personal femenino. Por consiguiente, la rendición de cuentas hacia las mujeres en el sector de justicia debería incluir medidas para proporcionar suficientes recursos que mejoren el acceso de la mujer a la justicia, así como ofrecer servicios de policía que respondan a las necesidades de género.

La asistencia jurídica financiada por el Estado –incluidos los funcionarios paralegales remunerados que ayuden con procedimientos simples, como llenar formularios estándar que no requieren de un abogado– puede ser muy eficaz para apoyar las acciones de las mujeres para reivindicar sus prerrogativas legales, como el pago de pensiones alimentarias para sus hijos. En los Estados Unidos, algunas ciudades, entre ellas, Nueva York y Washington D.C., proporcionan fondos gubernamentales de apoyo a guarderías diurnas gratuitas o subsidiadas con el fin de posibilitar que las

madres acudan a los tribunales y que se facilite el acceso de las mujeres a la justicia²³. Por ejemplo, en Egipto, hasta el 2004, las controversias en el hogar eran de incumbencia de tribunales penales. Con el propósito de crear un ámbito más acogedor para las familias, más accesible, y que no fuera amenazador para las mujeres y los niños, UNIFEM ayudó a establecer tribunales de la familia, cuyo personal incluye asistentes sociales²⁴.

No se dispone de un análisis sistemático a escala mundial del financiamiento del imperio de la ley” desde una perspectiva de género. No obstante, un análisis de los proyectos sobre el imperio de la ley apoyados por el Banco Mundial pone de manifiesto las prioridades en el financiamiento. En el gráfico 5.6 se indica que los préstamos del Banco Mundial para actividades que mencionan el imperio de la ley como tema abarcan una pequeña porción del total de los préstamos otorgados. El análisis de la base de datos de proyectos realizados con préstamos del Banco Mundial indica que el género figura como subtema en menos del 1% del total de préstamos para proyectos cuyo tema es el imperio de la ley²⁵.

Sistemas de justicia oficiosos

En algunos países, particularmente en el mundo en desarrollo, las mujeres, en su mayoría,

nunca entrarán en contacto con el sistema de justicia oficial. Su experiencia de la justicia será su contacto con mecanismos tradicionales u oficiosos, que suelen presentar a las mujeres un arduo dilema. Por una parte, esos sistemas están ubicados a mayor proximidad, son menos costosos y a menudo más eficientes que los sistemas de justicia oficiales y, además, sus decisiones pueden tener mayor legitimidad ante la comunidad local²⁶. Por otra parte, la percepción general respecto a las instituciones de justicia oficiosas es que raramente, o nunca, responden a la mujer. Con demasiada frecuencia, su enfoque de la defensa de los derechos de la mujer está enraizada en conceptos tradicionales de los papeles de género que, en verdad, tal vez perpetúen la discriminación.

Sistemas de justicia oficiosos e igualdad de género

El término “instituciones de justicia oficiosas o tradicionales” describe un *continuum* de foros consuetudinarios o religiosos que trata una amplia gama de asuntos, entre ellos, resolver controversias, registrar matrimonios y asignar la propiedad de la tierra y los derechos al uso de la tierra. En un extremo del *continuum* están los sistemas iniciados por las comunidades, los cuales tienen escasa o ninguna relación activa con los tribunales oficiales del Estado. Pueden citarse como ejemplos los procedimientos de mediación dentro de

GRÁFICO 5.6 | Préstamos del Banco Mundial desglosados por temas

5.6



Notas: En el importe total de los préstamos se combinan los compromisos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Los préstamos se organizan o bien por sectores, o bien por temas (el costado izquierdo del gráfico indica los once temas principales utilizados). Los proyectos pueden tener hasta cinco temas principales; esta información corresponde al Informe Anual del Banco Mundial, donde los porcentajes se calcularon evitando duplicaciones.

Fuente: Banco Mundial (2007 a).

una misma familia o entre distintas familias, como el *shalish* en Bangladesh, que corresponde literalmente a la práctica de reunir a los ancianos de la aldea para resolver una controversia local, en que dichos ancianos y otros miembros influyentes de la comunidad emiten un veredicto después de escuchar a ambas partes²⁷. En el otro extremo del *continuum* se encuentran los foros “cuasi judiciales” patrocinados o creados por el Estado, y facultados para aplicar normas como las de derecho consuetudinario o confesional, en lugar de las leyes aprobadas por el Parlamento nacional. Los funcionarios que prestan servicios en esos foros suelen ser designados por el Estado, a veces en consulta con la comunidad. Un ejemplo son los comités de adjudicación de tierras en Kenya, que cumplen funciones de mediación cuando hay controversias con respecto a la tierra, constituidos por ancianos de aldeas locales y funcionarios gubernamentales de adjudicación de tierras²⁸.

¿Cómo pueden estas instituciones de justicia oficiosas responsabilizarse de la protec-

ción de los derechos de la mujer? En el caso de los foros patrocinados o creados por el Estado, puede aducirse que los principios constitucionales de igualdad de género y no discriminación se aplican también a dichas instituciones de justicia oficiosas. En Uganda, por ejemplo, los Tribunales de consejos locales que aplican el derecho consuetudinario son conducidos por consejeros electos²⁹. Esto significa que están dentro de la jurisdicción del ministerio responsable de gobiernos locales y del poder judicial. No obstante, cuanto más se acerca uno a las estructuras oficiales del Estado, más se complica la búsqueda de un mandato en pro de la igualdad de género.

Rendición de cuentas hacia las mujeres en sistemas de justicia oficiosos

En algunos casos, los sistemas de justicia oficiosos responden a las cambiantes circunstancias comunitarias de maneras que a veces posibilitan apartarse de rígidas normas que excluyen a la mujer. Por ejemplo, en la comu-

CASILLA | Reforma de las fuerzas policiales y rendición de cuentas hacia las mujeres

A comienzos del 2007, el Gobierno de la India envió a Liberia más de 100 mujeres agentes de policía, el primer contingente policial integrado totalmente por mujeres en la historia de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los informes iniciales indican que su presencia en Liberia está alentando a las mujeres a acudir a la policía, tanto para registrar sus denuncias como para ingresar en el servicio policial de Liberiaⁱ. En Timor-Leste, el Gobierno estableció en la Policía Nacional unidades para personas vulnerables, que se encargan de recibir e investigar quejas sobre violencia por motivos de género. Esas unidades colaboran estrechamente con grupos de mujeres que ofrecen asesoramiento psicosocial, asistencia jurídica, albergues y escolta judicial, y su presencia ha redundado en un pronunciado aumento de mujeres que denuncian casos de violencia por motivos de géneroⁱⁱ. En Kosovo, la creación en las fuerzas policiales de una unidad que se ocupa de asuntos de género contribuyó a poner de manifiesto públicamente los casos de trata de seres humanos y prostitución forzada –graves problemas en Kosovo después del conflicto– y los convirtió en esferas prioritarias para la Policíaⁱⁱⁱ.

Esos son ejemplos de cómo las entidades encargadas de hacer cumplir la ley pueden llegar a ser más accesibles y rendir cuentas a las mujeres. Contar con una fuerza policial que “responde a las mujeres” significa que el personal policial reconoce que las mujeres o los hombres pueden resultar afectados de manera distinta por la violencia y la discriminación, y que determinados papeles y comportamientos sociales, o una diferente condición social, o un acceso asimétrico al poder y a los recursos, pueden crear vulnerabilidades o fuentes de inseguridad específicamente para las mujeres^{iv}. Entre las diferencias importantes, puede señalarse una: los delitos contra los hombres ocurren predominantemente en lugares públicos, mientras que las mujeres suelen ser atacadas en privado, un ámbito que algunas instituciones públicas consideran ajeno a su mandato^v. En los Estados Unidos, un 92% de las víctimas de ataque sexual en el lugar de trabajo son mujeres, mientras que un 78% de las víctimas de armas de fuego son hombres^{vi}. Los tipos de maltrato a que están sujetas desproporcionadamente las mujeres pueden permanecer fuera del ámbito de los principales medios de comunicación y del sector de seguridad.

Una manera de abordar esos problemas fue aumentar el número de mujeres agentes de policía, aun cuando es mucho lo que todavía se necesita al respecto.

Además de la contratación de mujeres, es preciso integrar sistemáticamente las cuestiones de género en todos los aspectos de la capacitación policial. Es necesario reforzar esa capacitación introduciendo cambios en los procedimientos normalizados de trabajo, incentivos concretos para motivar y recompensar las prácticas debidamente modificadas, y sanciones por incumplimiento. Por ejemplo, en todo el mundo, un visible cambio en las prácticas operacionales ha ocurrido al establecer dependencias policiales especiales –como comisarías de policía para mujeres, dependencias de apoyo a las familias y oficinas para la mujer– para que las sobrevivientes de violencia se sientan más

nidad Akamba de Kenya oriental, la aparentemente arraigada norma de que las hijas no tienen derecho a una parte de las tierras de la familia, ha cedido el paso (dada la nueva realidad social de fragilidad de los matrimonios) a la práctica de reservar una porción de las tierras de la familia para las hijas que regresen al hogar después de la disolución de un matrimonio³⁰. Por otra parte, el carácter oficioso también da mayor lugar a los prejuicios subjetivos de quienes adoptan decisiones, mientras que la exclusión de las mujeres cuestiona el ideal de llegar a decisiones no solo justas, sino también mediante un procedimiento justo. En la mayoría de los países, los mecanismos de justicia tradicionales están integrados por hombres ancianos y reflejan la interpretación de estos respecto del derecho consuetudinario, la cual suele favorecer a los hombres³¹.

Algunas innovaciones introducidas por grupos de derechos de la mujer que colaboran con foros de justicia oficiosa han creado un espacio para que las mujeres se involucren en los procesos de toma de decisiones, y

hasta para que asuman papeles de liderazgo. Por ejemplo, en Nigeria oriental, gracias a la promoción de varios grupos de mujeres, se ha logrado el nombramiento de mujeres como “jefas de birrete rojo”, que participan en los procesos para resolver controversias locales³². En Timor-Leste, *Centro Feto*, una ONG local en la provincia de Oecusse, colabora con los sistemas oficiosos con el fin de encontrar “buenas soluciones para las mujeres”. Procura educar a los aldeanos en cuestiones relativas a la violencia por motivos de género, como la violación sexual, la violencia en el hogar y el matrimonio forzado. Ese grupo también realiza gestiones en pro de las mujeres para que sean ellas, y no sus familias, las compensadas directamente cuando son víctimas de violencia en el hogar³³.

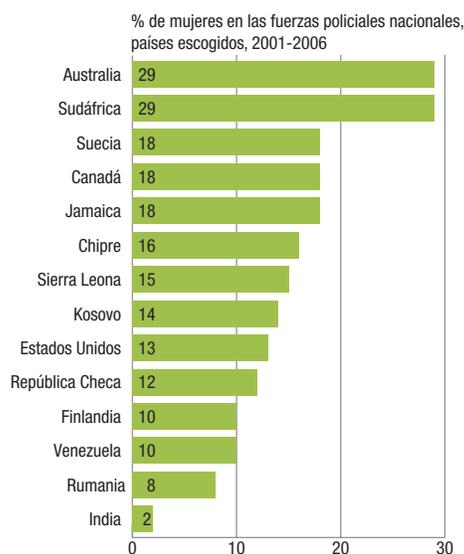
No obstante, debido a que es tan difícil aplicar normas constitucionales de derechos humanos a los sistemas de justicia oficiosos, estos sistemas raramente garantizan el derecho de la mujer a una igualdad sustantiva. En Zambia, Zimbabwe y otros países, la

seguras al efectuar sus denuncias y adopten medidas para enjuiciar a los culpables^{vii}.

En Rwanda, cuando una angustiada madre descubrió que su hija había sido víctima reiterada de violación sexual por parte de su tutor, el Servicio para casos de violencia por motivos de género en la sede de la Policía nacional de Rwanda le proporcionó la ayuda que necesitaba desesperadamente. Oficiales capacitados para tratar con delicadeza a las sobrevivientes de violencia sexual hicieron arreglos para que la niña recibiera tratamiento médico gratuito, durante el cual se preservaron las pruebas. Seguidamente, el caso fue enviado al Ministerio de Justicia para iniciar un juicio; el acusado fue arrestado y encarcelado. Tras la remisión del caso a dos organizaciones no gubernamentales se obtuvo asesoramiento jurídico gratuito para la víctima y su familia. Las estadísticas de los tribunales ponen de manifiesto la eficacia del Servicio para casos de violencia por motivos de género: en el 2006, la Policía rwandesa remitió 1,777 casos de violación sexual para que fueran enjuiciados, y estos culminaron en 803 sentencias. En cada caso, dicho Servicio contribuyó a investigar y asegurar que se presentaran al tribunal las pruebas del caso. Según la Comisaría Adjunta de Policía Mary Gahonzire, este apoyo técnico “facilitó una denuncia sin tardanza y una respuesta inmediata, y profundizó en la Policía y en la comunidad la conciencia de la violencia por motivos de género como un problema de derechos humanos^{viii}”.

GRÁFICO | En las fuerzas policiales nacionales predominan los hombres

En una muestra de los países indicados a continuación, solo dos cuentan con fuerzas policiales donde la participación femenina es superior al 25%. Los demás tienen una participación inferior al 20%.



Notas: La información corresponde al 2006, salvo los siguientes casos: Suecia, Jamaica y República Checa (2001), Venezuela y Australia (2002), Finlandia (2004) y Rumania (2005). Originalmente, la información para los Estados Unidos indicaba un tramo de 12% a 14%, por consiguiente, se indicó en este diagrama un promedio de 13%.

Fuente: Denham (2008).

aplicación a las cuestiones de familia de las normas del derecho consuetudinario y del derecho confesional, tanto por tribunales oficiales como por foros oficiosos, queda oficialmente exenta de validación constitucional³⁴. Incluso en países como Kenya, Tanzania, India o Uganda, donde los foros consuetudinarios y confesionales están sujetos a los principios constitucionales, en la práctica puede ser difícil incluir a esos foros en el alcance de la constitución. En los últimos años, hubo en esos países algunas decisiones memorables que han dado preeminencia a normas internacionales y constitucionales de derechos

humanos, las cuales priman respecto a las prácticas consuetudinarias, y así se fundamentan dictámenes que aseguran los derechos de la mujer con respecto a la propiedad, la herencia y el matrimonio³⁵, pero hay pocos mecanismos, cuando los hay, para asegurar el efectivo cumplimiento de tales dictámenes. Con frecuencia, si las mujeres están insatisfechas con la decisión de los foros oficiosos, solo disponen de la opción de apelar a tribunales de más alta instancia para lograr que se verifique la constitucionalidad de la decisión.

En algunas situaciones posteriores a conflictos, la urgente necesidad de enjuiciar a

RECUADRO | *Gacaca* y justicia de transicional en Rwanda

5B

Gacaca, el sistema tradicional de base comunitaria empleado en Rwanda para la resolución de conflictos, fue utilizado históricamente para resolver casos locales de delitos contra la propiedad y controversias civiles. Después del genocidio cometido en 1994 en Rwanda, el Gobierno revivió y revisó este mecanismo autóctono para asignarle jurisdicción con respecto a algunos de los crímenes de genocidio. Si bien el sistema de *Gacaca* es controvertido debido a que no se adhiere a las normas del derecho internacional, particularmente con respecto a los derechos del acusado, es considerado por algunos como respuesta necesaria, aunque imperfecta, a los problemas de la justicia transicional después del genocidio. Los procesos de *Gacaca* son realizados públicamente al aire libre en más de 10,000 jurisdicciones locales, en las que todas las semanas se celebran audiencias públicas y se tramitan miles de casos que no podría absorber el sistema judicial ordinario. Haciendo hincapié en la búsqueda de la verdad, el sistema *Gacaca* está diseñado para establecer la responsabilidad individual y promover la reconciliación.

Dado que constituyen la mayoría de los sobrevivientes y de los testigos, la participación de las mujeres ha sido un importante elemento del sistema *Gacaca*. Por ejemplo, en el pasado no se permitía que las mujeres se desempeñaran como jueces de *Gacaca*, pero el Gobierno ha estipulado que al menos un 30% de todos esos jueces deben ser mujeres. Según un académico, “la base comunitaria de *Gacaca* posibilita que las mujeres participen en diversos niveles, reconoce su papel en los procesos de reconciliación y les da una identidad que no se limita a la de víctimas”.

Varios activistas locales e internacionales también han logrado llamar la atención sobre la utilización generalizada de la violencia sexual como instrumento de genocidio. Aun cuando nunca se conocerán con exactitud las cantidades de víctimas, se ha estimado que “casi todas” las niñas y las mujeres que sobrevivieron al genocidio habían sido “o bien víctimas directas de la violación sexual o de otros tipos de violencia sexual, o estaban profundamente afectadas por ella”. El Relator Especial de las Naciones Unidas para Rwanda comprobó que, durante el genocidio, “la violación sexual era la norma, y su ausencia, la excepción”.

Al reconocer la brutalidad, la frecuencia y la intención de exterminio con que se cometen esos crímenes, el Gobierno clasificó la violencia sexual como crimen de la Categoría Uno con arreglo a la legislación de *Gacaca*, junto con los demás delitos más graves, incluida la planificación del genocidio. Se han planteado preocupaciones acerca de si al elevar la violación y la violencia sexual a la Categoría Uno se ha mejorado la rendición de cuentas hacia las mujeres. Si bien los testimonios iniciales y la presentación de pruebas se efectúan en audiencias públicas de *Gacaca*, para el enjuiciamiento de crímenes de Categoría Uno interviene el sistema de justicia oficial. Aun cuando estos tribunales emiten fallos oficiales e imponen sentencias más severas que las que pueden imponer los tribunales de *Gacaca*, funcionan con lentitud y es más difícil para las víctimas tener acceso a ellos, si se considera el tiempo de traslado y el gasto. Al someter los crímenes de Categoría Uno al sistema de justicia oficial, se reconoce su gravedad, pero se excluye a la comunidad local de las deliberaciones sobre la violencia sexual, la responsabilidad de proteger y la rendición de cuentas hacia las mujeres.

Los grupos de sobrevivientes y de derechos humanos han documentado casos de intimidación de los testigos en todo el país, y se han denunciado casos de asesinato, como represalia contra quienes ofrecen su testimonio^v. Las normas sociales y culturales, sumadas al temor, siguen impidiendo que las mujeres testifiquen acerca de la violación sexual y que, por lo tanto, tengan acceso a la justicia. En Rwanda, no hubo –como fue el caso en Sudáfrica con la Comisión para la Verdad y la Reconciliación– audiencias especiales integradas totalmente por mujeres y focalizadas en la violencia por motivos de género. Si se realizaran audiencias de ese tipo antes de que llegue a su término la etapa de justicia transicional, sería posible destacar eficazmente los problemas de asegurar la rendición de cuentas hacia las mujeres.

enormes cantidades de perpetradores de abusos contra los derechos humanos, y la limitada capacidad del sistema de justicia oficial, han impulsado a muchos gobiernos a depender de sistemas oficiosos o tradicionales de justicia. Los sistemas tradicionales de resolución de controversias, como *Mato Oput* en Uganda, *Gacaca* en Rwanda, o *Bashingatahe* en Burundi, todos los cuales se ocupan primordialmente de delitos de bajo nivel, como controversias sobre propiedades y robos, y nunca tuvieron la intención de dictaminar acerca de delitos de tanta gravedad como el asesinato, la tortura o la violencia sexual, ofrecen sin embargo una ayuda muy necesaria al sistema de justicia al seleccionar los casos que deben someterse a consideración del sistema oficial y al dictaminar en casos menos complejos. Asimismo, proporcionan algo invaluable: la búsqueda de la verdad y los elementos de reconciliación, que son componentes críticos de una justicia restauradora. Pero esos mecanismos pueden tener resultados ambiguos para la mujer. Por una parte, la participación en las declaraciones públicas en procura de la verdad puede posibilitar que las mujeres asuman nuevos papeles públicos, y que también exijan reparaciones por las atrocidades de guerra cometidas por razones de género³⁶. De otra parte, si los arreglos especiales para la protección de las mujeres sobrevivientes (y testigos) y la inclusión de mujeres juezas no se aplican sistemáticamente, es poco probable que las mujeres se beneficien de esta oportunidad. Por ejemplo, los procesos y principios mismos de los sistemas de justicia oficiosos –enfrentamiento público y conciliación entre la víctima y el trasgresor– contradicen principios intrínsecamente imprescindibles para la seguridad y la dignidad de las sobrevivientes de violencia sexual. En el recuadro 5B se describen esas ambigüedades en el ejemplo tal vez mejor conocido de justicia oficiosa de transición, los tribunales *Gacaca* en Rwanda.

Vigilar a los encargados de la vigilancia: exigir que el sistema de justicia rinda cuentas

Cuando los sistemas nacionales de justicia no han proporcionado reparación a sus agravios, a veces, las mujeres los han sometido a consideración de organismos regionales o internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, la desaparición y el asesinato de más de 300 mujeres en Ciudad Juárez, México, desde 1993, llamó la atención del mundo

gracias a las acciones de ONG defensoras de los intereses de la mujer, que sometieron la cuestión a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Comité de la CEDAW, de las Naciones Unidas. El Comité de la CEDAW formuló recomendaciones para la acción al Gobierno de México y le dio un plazo de seis meses para que informara sobre los progresos logrados. En el 2005, el Gobierno

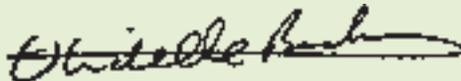
RECUADRO 5C | Corte Penal Internacional

El siglo más sangriento de la historia humana culminó con la concertación de un tratado con el fin de crear la primera Corte Penal Internacional permanenteⁱ. Cuando los tribunales nacionales no pueden o no quieren enjuiciar a personas acusadas de genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidadⁱⁱ, dicho tribunal proporciona un foro para defender los derechos de las víctimas –tales como mujeres y niños–, que raramente han podido recurrir a la justicia después de los conflictos.

El Estatuto de Roma codifica los delitos de violencia sexual sobre la base de instrumentos jurídicos internacionales, como los convenios de Ginebra, y la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y para Rwanda. Actualmente, casi la mitad de todas las personas encausadas por estos tribunales están acusadas de asalto sexual, o bien como perpetradores, o bien como jefes de estos últimosⁱⁱⁱ. Como medida del progreso logrado puede preverse que la transformación de la violación sexual de “un atroz detalle” de la guerra, según la famosa frase del fiscal acusador en los Tribunales de Nuremberg, a una *táctica* ilícita de guerra, ha de incorporarse en los manuales militares nacionales de todo el mundo. Cada Estado que ha ratificado el Estatuto de Roma o que se ha adherido a él está obligado a armonizar las leyes nacionales con las normas del Estatuto de Roma y nunca otorgar asilo ni amnistía a los presuntos culpables. Dado que la malla de la jurisdicción internacional solo puede atrapar a los perpetradores más notorios, este sistema debería reforzar la capacidad de los tribunales nacionales para enjuiciar a los menos monstruosos.

La ONG *Women’s Initiative for Gender Justice* colabora con grupos de mujeres que se ocupan de la violencia sexual en cada uno de los países donde hay casos tramitados ante la Corte Penal Internacional. Su “Tarjeta de calificaciones sobre cuestiones de género” se ocupa de la aplicación en el ámbito nacional del Estatuto de Roma en general, y de los mandatos en cuestiones de género en particular, y los “califica” para asegurar que esas disposiciones “no se diluyan al traducirlas” para su aplicación en ámbitos nacionales^{iv}. En esa Tarjeta también se toma en cuenta la participación de las víctimas –que ha considerado “parcial e insatisfactoria, creando así una ilusión de participación y justicia sin que esto corresponda a la experiencia real”^v. Las pruebas indican que el Estatuto de Roma es meramente una etapa en una lucha en curso contra la impunidad. Según expresó una mujer activista: “Los adelantos logrados para las víctimas de violencia sexual han sido el resultado de una ardua lucha emprendida por una pequeña cantidad de ONG de mujeres, locales e internacionales, en cada etapa del camino. Para asegurar que la Corte Penal Internacional avance de manera acorde con este progreso, será necesario seguir ejerciendo presión incesantemente”^{vi}.

“ En el 2006, se me confirió el gran honor de ser la primera mujer elegida Presidenta de Chile. Recuerdo el día en que tomé posesión del cargo: cientos de miles de mujeres salieron a la calle vistiendo la banda presidencial, para simbolizar que el poder político, hasta ese momento exclusivamente en manos de los hombres, había pasado a ser compartido por todos. Uno de mis objetivos principales al asumir este puesto fue poner fin a la ubicación de las “cuestiones de la mujer” como subtema de la política pública. En todo lo que hemos realizado como gobierno, en materia de educación, atención preescolar, salud, vivienda, violencia en el hogar y, ciertamente, en nuestra histórica reforma del sistema de pensiones, hemos incorporado un enfoque sensible a las cuestiones de género en todos los aspectos, aprobando medidas concretas en beneficio de las mujeres. Al hacerlo, las políticas para la mujer han pasado a ser un tema transversal y a formar parte de un objetivo más amplio: la lucha por lograr mayor igualdad. Además, nos hemos esforzado por lograr una mayor inclusión en general. Necesitamos más mujeres en la política, más mujeres en las empresas, más mujeres en las organizaciones sociales, y más mujeres en la fuerza laboral. A esos efectos, hemos trabajado sistemáticamente y hemos logrado progresos sostenidos. No ha sido fácil, pero no hemos permitido que las dificultades nos detengan. Confío en que, en última instancia, habremos promovido un gran cambio cultural, que se traducirá en más justicia y mayor bienestar para los ciudadanos de Chile.”



Dra. Michelle Bachelet
Presidenta de la República de Chile

mexicano había establecido varios mecanismos de rendición de cuentas, entre ellos, la “Casa de apoyo a las víctimas”, el Fondo fiduciario para prestar asistencia a los parientes de las víctimas, y la Comisión Especial para la Prevención y la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, encargada de investigar los asesinatos³⁷.

En el caso de *Maria da Penha versus Brasil*, que se dictaminó el 16 de abril de 2001, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirmó que el Gobierno de Brasil era responsable debido a su tolerancia judicial frente a la violencia en el hogar. La Comisión destacó: “En esas circunstancias, la omisión de enjuiciamiento y condena del perpetrador indica que el Estado tolera la violencia sufrida por Maria da Penha y esta omisión de los tribunales brasileños de adoptar las medidas necesarias está exacerbando las consecuencias directas de la agresión cometida por su ex esposo... El hecho de que todo el sistema haya tolerado esta situación solo sirve para perpetuar las raíces y factores de índole psicológica, social e histórica que sostienen y alientan la violencia contra la mujer”³⁸. La Ley Maria da Penha, que crea múltiples mecanismos, entre ellos, tribunales especializados y asistencia psicosocial a las víctimas, fue aprobada posteriormente en el 2006 y representa uno de los ejemplos más avanzados de legislación sobre violencia en el hogar.

Los tribunales internacionales han ampliado los límites de las leyes en relación con los crímenes de guerra, tal como se puede

constatar en el serio enfoque que ha recibido la violencia sexual como crimen de guerra en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (véase el recuadro 5C).

Conclusión: rendición de cuentas y justicia de género

Las mujeres han mostrado que la rendición de cuentas judicial hacia ellas requiere que los llamados “delitos privados” se transformen en temas de incumbencia pública. No obstante, persisten las dificultades para que los tribunales y los legisladores subsanen la brecha de transmisión existente entre las disposiciones internacionales de derechos humanos relativas a la igualdad y las ideas arraigadas acerca de la resolución de controversias, que tienden a reflejar papeles de género tradicionales. Para que los sistemas de justicia beneficien a las mujeres, es preciso que proporcionen un foro donde las mujeres puedan obtener la rendición de cuentas donde quiera y cuando quiera que sus derechos sean infringidos. Esto significa abordar los prejuicios de género en los aspectos normativos, de procedimiento y culturales de los sistemas de justicia, tanto los oficiales como los oficiosos.

- *Es necesario introducir una reforma normativa y sustantiva de la legislación en los sistemas de justicia tanto oficiales como oficiosos, con el fin de garantizar los derechos de la mujer sin discriminación, y de rescindir las leyes o prácticas contrarias. Aun cuando*

los Estados hayan armonizado los marcos jurídicos nacionales con los principios de derechos humanos, se requiere una asidua vigilancia para velar por que esas leyes se apliquen en el ámbito nacional.

Los cambios de procedimiento deben asegurar:

- *Que los tribunales sean social, física y financieramente accesibles a la mujer.* Se considera que el sistema de justicia abandona a la mujer cuando esta tiene menos posibilidades de acceso a la justicia que un hombre. La instrucción elemental en principios jurídicos, los abogados comunitarios “de pies descalzos”, los servicios de guardería infantil, los tribunales itinerantes y la asistencia jurídica pueden minimizar las distancias económicas, sociales y físicas entre las mujeres y el sistema jurídico.
- *Que aumente el número de cargos ocupados por mujeres en la judicatura y la policía, pues es una importante manera de mejorar la rendición de cuentas hacia las mujeres.* El establecimiento de días especialmente dedicados al reclutamiento de mujeres a las fuerzas policiales puede promover que más mujeres se animen a solicitar plazas, creando así un ámbito menos amenazante y cuestionando el supuesto de que la seguridad es “trabajo de hombres”. De la misma manera en que la Unión Interparlamentaria se encarga del seguimiento del número de mujeres que son miembros de los parlamentos nacionales, es preciso el seguimiento y la presentación de informes periódicos acerca de la paridad de género en el número de cargos en tribunales nacionales y de justicia tradicional.
- *Que se introduzcan cambios institucionales en las entidades encargadas del cumplimiento obligatorio de la ley (policía, cárceles, oficinas nacionales de derechos humanos, comisiones de igualdad y otros órganos que acepten denuncias) con el fin de eliminar el prejuicio de género en sus estructuras y prácticas.* Es necesario revisar los procedimientos estándar de funcionamiento para asegurar que los órganos encargados de garantizar el cumplimiento obligatorio de la ley institucionalicen las gestiones para evaluar y abordar la situación de seguridad de las mujeres. Los oficiales encargados de la aplicación

de la ley requieren capacitación sobre la manera de apoyar a las mujeres sobrevivientes de delitos y eliminar los prejuicios de género en la investigación y el enjuiciamiento de esos delitos. Es necesario apoyar a las oficinas que prestan asistencia a las mujeres, con el propósito de que respondan a la violencia en el hogar y otros delitos contra la mujer.

- *Que se trate de lograr cambios a largo plazo en las actitudes sociales, incluido un firme compromiso en pro de eliminar la violencia contra la mujer en el hogar, dada la dimensión cultural de los sistemas de justicia.* Las campañas de educación pública son importantes debido a que cuando los adelantos jurídicos avanzan más rápidamente que los valores sociales, se puede generar una reacción en contra. Los proyectos comunitarios de seguimiento de las deficiencias en sistemas judiciales oficiales y tradicionales, así como sus efectos sobre las vidas de las mujeres, podrían subsanar una importante brecha analítica en el derecho comparativo y contribuir a avanzar hacia una jurisprudencia de igualdad. Si bien en muchas jurisdicciones continúan las prácticas del derecho consuetudinario, son crecientes las situaciones en las que los tribunales claramente comprobaron que las leyes consuetudinarias no son aplicables si discriminan contra la mujer, en especial en una serie de casos recientes en las Islas del Pacífico³⁹. Es preciso financiar la investigación a escala mundial con el fin de comprender mejor los problemas y las oportunidades que presentan los sistemas de justicia oficiales y oficiosos para las mujeres. La recolección de datos y el seguimiento han de proporcionar una plataforma concreta para que las mujeres “vigilen a los encargados de vigilar”.

Parfraseando las palabras del Dr. Martin Luther King, Jr.: “El arco de la historia es largo, pero se inclina hacia la justicia”. En los últimos años, el activismo de las mujeres con respecto a las leyes nacionales e internacionales ha contribuido a inclinar la historia. La idea de que la justicia es posible, de que puede restablecerse el imperio de la ley después de conflictos o crisis, de que se castigará la brutalidad y se rehabilitará a las víctimas, es una idea que suscita la esperanza y refuerza la confianza en las instituciones públicas, la cual es el aspecto medular de la rendición de cuentas hacia las mujeres.

بيجين بعد عشر سنوات

نيويورك، ٢٨ شباط/فبراير إلى ١١ آذار/مارس ٢٠٠٥



تم تصميم هذا الملصوق بالتعاون مع منظمة اليونسيف



الأمم المتحدة

Diez años después de la Conferencia de Beijing, 2005:
Lograr igualdad de género, desarrollo y paz.

Asistencia y seguridad

Durante los últimos treinta años, las organizaciones de mujeres han colaborado con gobiernos e instituciones internacionales que formulan políticas con el fin de lograr un consenso sobre acuerdos mundiales y establecer esferas de acción concretas para conseguir la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Desde la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aprobada en 1979 y actualmente ratificada por 185 países, hasta la Plataforma de Acción de Beijing, acordada en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer (1995), y las dos resoluciones del Consejo de Seguridad: 1325, aprobada en el 2000 y 1820, aprobada en junio del 2008, no faltan los compromisos asumidos a escala mundial para promover la igualdad de género, como parte de acciones interrelacionadas encaminadas a lograr el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos (véase el gráfico 6.1).

Las organizaciones multilaterales y las instituciones internacionales de seguridad cumplen un papel de importancia crítica brindando apoyo a los países para que mejoren sus siste-

mas de rendición de cuentas, para implementar los compromisos asumidos y monitorear las inversiones con objetivos de igualdad de género. Al mismo tiempo, es preciso reforzar el compromiso de esas organizaciones en cuanto a asignar recursos suficientes y poner en práctica sus propias políticas de igualdad de género. Su rendición de cuentas podría mejorar si acordaran un sistema coherente para el seguimiento y la presentación de informes sobre las asignaciones presupuestarias y los gastos con destino a la igualdad de género. Es de importancia particularmente crítica la necesidad de abordar esta brecha en la rendición de cuentas, en momentos en que están cambiando las circunstancias de la asistencia, a raíz de la fijación de metas concretas e indicadores para la medición del avance hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En este capítulo se examina el cambiante marco de la asistencia y el papel de las organizaciones internacionales de desarrollo y seguridad en cuanto a la asistencia a los países para que cumplan sus promesas de lograr la igualdad de género en el desarrollo y promover una paz sostenible. Además, en

este capítulo se plantea el interrogante de si las instituciones y la “arquitectura” de la toma de decisiones en pro de la igualdad de género tienen ubicación adecuada y suficientes facultades y recursos para poder apoyar una mejor implementación de los compromisos en pro de la igualdad de género y una mayor rendición de cuentas al respecto, especialmente en lo que atañe a las mujeres más excluidas. Se presentan ejemplos de las maneras en que los promotores de la igualdad de género trabajan dentro y fuera de las organizaciones internacionales con el propósito de entablar alianzas encaminadas a propiciar una mayor rendición de cuentas para promover los derechos humanos de la mujer y la igualdad de género, habida cuenta de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, el proceso de reforma de las Naciones Unidas y los mandatos aprobados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Asistencia para el desarrollo: ¿dónde está el dinero?

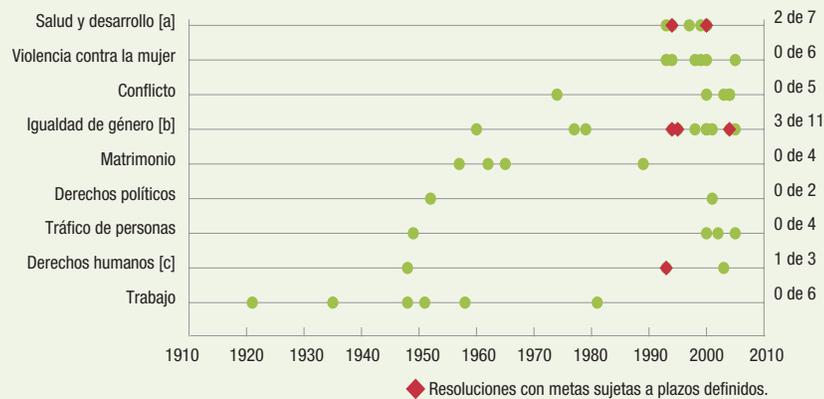
¿Dónde está el dinero para financiar el progreso hacia el cumplimiento de los compromisos asumidos por los países con el fin de promover la igualdad de género? La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) es una parte de importancia crítica del panorama general en cualquier evaluación de la rendición de cuentas de las instituciones

internacionales respecto al apoyo que brindan para lograr la igualdad de género. En el 2006, los desembolsos netos efectuados por donantes por concepto de AOD ascendieron a aproximadamente US\$103,900 millones, importe equivalente al 0.3% de la suma del ingreso nacional de los países desarrollados¹. El grueso de la AOD se entrega en virtud de acuerdos bilaterales entre un determinado país donante y un país receptor. Aproximadamente, el 30% de la asistencia se entrega por medio de organizaciones internacionales, entre ellas, las Naciones Unidas, el Banco Mundial y fondos mundiales, como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. El tema de este capítulo es la responsabilidad de asegurar que la AOD se destine a promover la igualdad de género y que las organizaciones internacionales apoyen las medidas de cada país receptor en pro de la igualdad de género.

Los presupuestos gubernamentales son la mayor fuente de financiación para la igualdad de género y la potenciación de la mujer en la mayoría de los países. Por medio de los presupuestos nacionales y subnacionales las promesas de los gobiernos se traducen en políticas y programas². En promedio, la AOD cubre entre el 5% y el 10% del presupuesto de un país receptor³, y la manera en que se gastan esos recursos puede poner de manifiesto las relaciones de poder y de rendición de cuentas, no solo entre donantes y receptores, sino también entre gobiernos y ciudadanos.

GRÁFICO 6.1 | Importantes resoluciones y compromisos en pro de la igualdad de género, 1921-2005

De los 48 instrumentos acordados, solo seis estipulan metas cuantificables y con plazos definidos.



Notas: Las resoluciones con metas cuantificables son las siguientes: [a] Declaración del Milenio, de las Naciones Unidas [2000]; Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) [1994]; [b] Declaración y Plataforma de Acción de Beijing [1995]; Declaración Solemne sobre la Igualdad entre los Géneros en África [2004]; Declaración y Plan de Acción de Yakarta en pro del Adelanto de la Mujer en Asia y el Pacífico [1994]; [c] Declaración y Programa de Acción de Viena [1993].

Fuente: Véase el anexo 2.

Rendición de cuentas respecto a la financiación del desarrollo

En el 2008, el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) publicó por primera vez planes indicativos de futuros gastos (en cifras brutas) de la asistencia programable por países (APP)⁴, que abarcaban 22 países donantes miembros del CAD, los fondos para préstamos en condiciones favorables del Banco Mundial y los Bancos Africano, Asiático e Interamericano de Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). En el 2005, esos donantes aportaron US\$60,000 millones en APP, y el pronóstico es que los importes aumentarán hasta US\$72,000 millones en el 2010. Se estima que para el 2005, la APP de países no miembros del CAD (por ejemplo, países del Oriente Medio, China, India, la Federación de Rusia, Brasil, México, Singapur y Tailandia) que apoyan el desarrollo internacional, osciló entre US\$6,000 millones y US\$8,000 millones, y se prevé que ha de aumentar pronunciadamente en los próximos años. Además de los donantes oficiales, los subsidios aportados por entidades privadas están adquiriendo mayor importancia, incluidas grandes fundaciones privadas (cuyo gasto similar a la AOD en el 2006 ascendía a aproximadamente US\$5,000 millones) y otras ONG (cuyo gasto con cargo a sus propios recursos ascendió aproximadamente a US\$10,000 millones en el 2006⁵).

Los acuerdos mundiales concertados en conferencias patrocinadas por las Naciones Unidas –desde el Consenso de Monterrey del 2002, aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2002) hasta la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM convenidos en la Cumbre del Milenio, Nueva York, 2000)– establecen cada vez más metas concretas por alcanzar, tanto en la financiación del desarrollo como en los resultados del mismo, como medios para lograr una mayor rendición de cuentas. Si bien los compromisos de financiación asumidos por los donantes están lejos de haber sido cumplidos, la creciente utilización de metas e indicadores para señalar las prioridades de desarrollo ha conducido a hacer mayor hincapié en los instrumentos de cálculo

y estimación de los costos de satisfacer las necesidades acordadas.

Los promotores de la igualdad de género y los especialistas al respecto se han resistido a asignar un costo al complejo proyecto de promover la igualdad de género. No obstante, están comenzando a aparecer en los ámbitos nacional, regional y mundial instrumentos de cálculo de costos que posibilitarían determinar ese importe. Por ejemplo, un estudio encomendado por el Banco Mundial determinó el monto mínimo de recursos necesarios para alcanzar los objetivos de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El estudio indica que las intervenciones encaminadas a promover directamente la igualdad de género costarían en promedio entre US\$7 y US\$13 per cápita entre los años 2006 y 2015. El estudio presenta varias hipótesis futuras y proyecciones de costos y señala que en el 2006 el déficit de financiación para la igualdad de género oscilaba entre US\$12,000 millones y US\$30,000 millones y que, según se prevé, para el 2015 ese déficit ha de aumentar hasta entre US\$24,000 millones y US\$83,000 millones⁶. Actualmente, se están validando esas estimaciones mundiales mediante instrumentos para el análisis a escala nacional⁷. Además, es creciente el número de países, entre ellos países receptores, que están fortaleciendo su capacidad para utilizar los presupuestos sensibles al género (PSG) en el seguimiento de asignaciones y gastos cuya prioridad sea la igualdad de género.

Las estimaciones de costos y los PSG proporcionan mediciones en función de las cuales puede determinarse el grado de cumplimiento de los compromisos en el ámbito nacional. También están apareciendo ejemplos de disposiciones para rendir cuentas de las asignaciones y los gastos con destino a la igualdad de género efectuados por donantes bilaterales que son miembros de la OCDE. Muchos de esos donantes codifican sus programas de AOD aplicando el sistema de marcadores de la igualdad de género (*Gender Equality Marker, GEM*). (Véanse los gráficos 6.2, 6.3 y 6.4). El análisis del marcador de igualdad de género indica que en el 2006, de los US\$26,800 millones en desembolsos de AOD efectuados por donantes que utilizaron dichos marcadores, un importe de US\$7,200 millones (aproximadamente el 27%) se asigna a programas que tienen como objetivo principal o como objetivo significativo la igualdad de género.

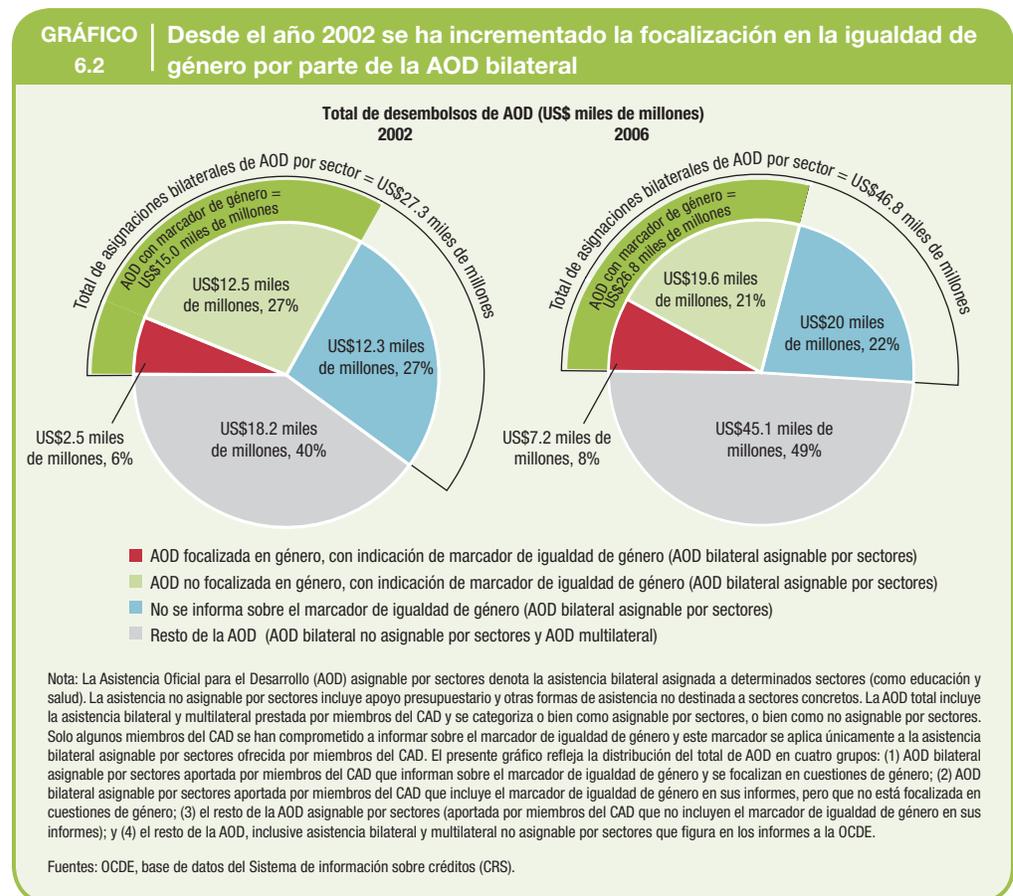
El marcador de igualdad de género representa un importante avance en las acciones

de la comunidad internacional para dar cuenta de la financiación en pro de la igualdad de género, aunque persisten las brechas. Un análisis de los gráficos 6.2, 6.3 y 6.4 pone de manifiesto tres esferas en las que se ha de profundizar el estudio. En primer lugar, si bien los donantes tienen claras directrices para designar proyectos que tengan la igualdad de género como objetivo “significativo” o “principal”, aún no indican concretamente la proporción de los fondos que se destina a cuestiones de género dentro de un determinado proyecto marcado con un enfoque de género “significativo”. En segundo lugar, el análisis de los fondos marcados con los calificativos de “principal” y “significativo” con respecto a cuestiones de género indica que se asignan menos fondos al sector de infraestructura física que a esferas como la salud, la educación y la infraestructura social. Finalmente, pese a las brechas, al parecer la financiación de la categoría marcada para cuestiones de género es creciente (gráfico 6.2). Las experiencias y los resultados recogidos con la aplicación del marcador de igualdad de género tienen posibilidades de servir de base a las acciones de los organismos bilaterales y multilaterales que

aún no han instituido un sistema para seguir la pista a los gastos cuyo destino es la igualdad de género. Si todas las entidades que aportan asistencia bilateral y multilateral llegaran a un acuerdo sobre utilizar un sistema coherente para el seguimiento de las asignaciones y los gastos, se lograría un gran avance para mejorar su rendición de cuentas por la igualdad de género y esto armonizaría con los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que se discutirá más adelante en este capítulo.

Rendición de cuentas respecto a la financiación en pro de la igualdad de género en el sistema multilateral

Definir la rendición de cuentas de las organizaciones internacionales respecto al apoyo a la igualdad de género, considerando que un 30% de la asistencia se encauza por esas organizaciones, es tarea compleja. En este capítulo, fundamentalmente, se utilizan ejemplos de organizaciones multilaterales: las Naciones Unidas, las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) y los fondos mundiales. Estas organizaciones no necesariamente rinden cuentas en mayor o menor proporción



que otras, pero brindan información sobre igualdad de género que es más fácilmente accesible.

La rendición de cuentas de las instituciones multilaterales varía en función de diversos factores: estructuras de gobernanza, mandatos, liderazgo, así como influencia y ubicación interna de los promotores de la igualdad de género dentro de la organización, además de los puntos de acceso y la influencia que puedan tener los promotores externos de la igualdad de género. En verdad, las atribuciones, la ubicación y los recursos de los funcionarios que propenden a la igualdad de género pueden considerarse indicadores de rendición de cuentas. Con respecto a la financiación para la igualdad de género como indicador de la rendición de cuentas hacia las mujeres, persisten varias notorias deficiencias. Por ejemplo:

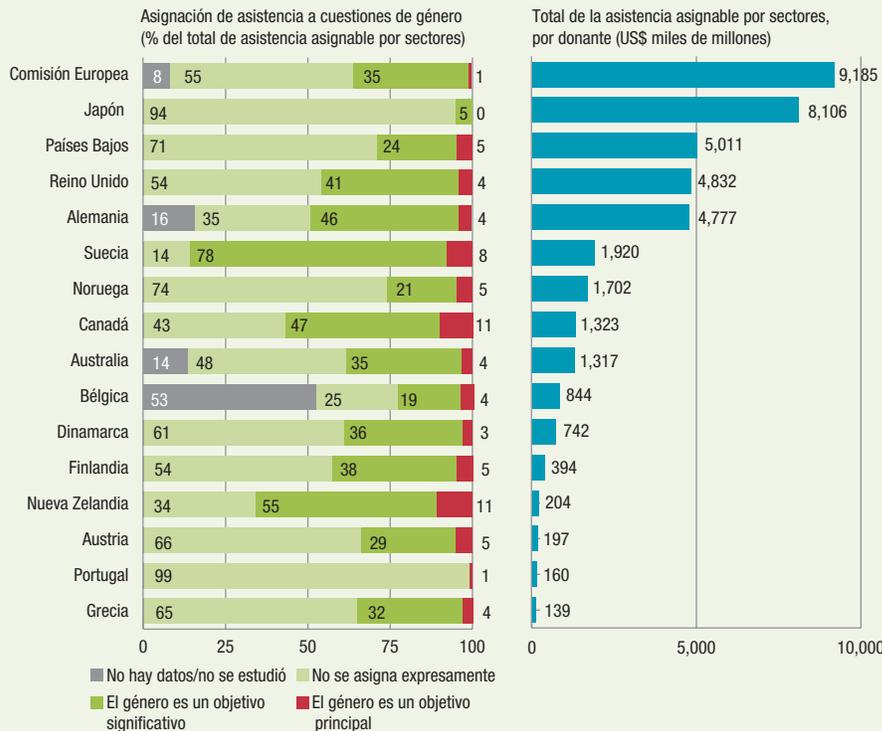
- Casi todas las organizaciones multilaterales cuentan con políticas y/o estrategias que las comprometen a apoyar la igualdad de género. No obstante, casi *ninguna organización multilateral* ha establecido un sistema de seguimiento para rendir cuentas regularmente acerca de sus ingresos, sus asignaciones y sus gastos en este tema; y tampoco las respectivas juntas ejecutivas, a las que deben rendir cuentas esas organizaciones, han estipulado algo al respecto. Actualmente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el PNUD, el UNFPA, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y la Organización Mundial de la Salud (OMS) están ensayando modelos incipientes para el seguimiento del porcentaje de los presupuestos que se asigna y se gasta en el apoyo a los países con el fin

GRÁFICO | Enfoque de igualdad de género en la AOD bilateral

6.3

Entre los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) que incluyen en sus informes el marcador de igualdad de género, solo una fracción de la AOD se destina a la igualdad de género como objetivo principal. Cuando se combinan la igualdad de género como objetivo principal y como objetivo secundario, tres países donantes superan el 50% de los compromisos de AOD para la igualdad de género.

Proporción de la asignación de asistencia a cuestiones de género, como objetivo significativo y como objetivo principal, 2006



Notas: "Principal" denota que la igualdad de género era un objetivo explícito de la actividad, fundamental en su diseño. "Significativo" se refiere a que la igualdad de género es un objetivo importante de la actividad, pero de orden secundario. "No se asigna expresamente" denota que la actividad fue estudiada para determinar si promovía la igualdad de género, pero no se comprobó que se le destinaran fondos. "No se estudió" significa que la actividad no fue individualizada respecto del marcador, de modo que la situación es desconocida. No se incluyen los países miembros de la OCDE que no incluyen en sus informes el marcador de igualdad de género; o cuyos informes sobre el marcador son poco explícitos; o para los cuales la cobertura del marcador para el 2006 es muy baja [por ejemplo, no se incluyen Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, España, Suiza, Estados Unidos]. Para algunos miembros, como Australia, Bélgica y Alemania, y para la Comisión Europea, no se estudió una parte del monto de la AOD, lo cual dificulta determinar la exacta proporción de los fondos asignados a cuestiones de género.

Fuente: OCDE 2008.

de que promuevan la igualdad de género y la potenciación de la mujer⁸. Sin embargo, no existe acuerdo o estándar alguno que abarque todo el sistema de las Naciones Unidas ni que convierta el seguimiento de los recursos en una actividad de rutina.

- Hay pruebas objetivas de que el monto de la asistencia que llega a los grupos de defensa de los derechos de la mujer por medio de las principales organizaciones internacionales está disminuyendo. Un estudio realizado en el 2007 por la Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID) planteó graves preocupaciones acerca del flujo de recursos destinados a apoyar a organizaciones de mujeres. Una encuesta de AWID que abarcó 729 organizaciones –las cuales, en el 2005, tenían un ingreso colectivo de US\$77 millones– indicó que la mayor fuente de ingresos de esas organizaciones eran fundaciones privadas (cada vez más, fondos independientes para la mujer, así como fundaciones, como la Fundación Ford o la Fundación MacArthur), y ONG internacionales (como *Oxfam International*, o el Instituto Humanista para la Cooperación

con los Países en Desarrollo (HIVOS))⁹. Entre las organizaciones multilaterales, solo la Comisión Europea, UNIFEM y UNFPA figuraban entre los veinte mayores donantes a organizaciones de mujeres en el 2005¹⁰.

Mejora de la rendición de cuentas para la igualdad de género a través de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2005, presenta un marco para la gestión de la AOD; los promotores de estos principios se han centrado en este aspecto como punto de entrada fundamental para fortalecer la rendición de cuentas para la financiación de actividades orientadas a promover la igualdad de género. Se ha pregonado que la Declaración es un compromiso para cambiar “la arquitectura” del desarrollo en su versión actual. Establece un conjunto de cinco principios (véase el recuadro 6A), con sus correspondientes metas e indicadores, que abarcan las responsabilidades de los copartícipes.

El aspecto medular de la Declaración de París es el principio de la *apropiación nacional* de la planificación del desarrollo, con fijación de prioridades y procedimientos de supervisión. Refleja el reconocimiento de que los gobiernos receptores deben responsabilizarse ante sus ciudadanos, mediante consultas nacionales de amplia base, acerca de los resultados acordados. También deben responsabilizarse ante los donantes por la eficiente administración de la ayuda. Por su parte, los donantes deben apoyar las prioridades nacionales y ofrecer asistencia de manera oportuna y predecible¹¹.

La agenda de la eficacia de la ayuda representa una importante transición en la arquitectura del desarrollo, que pone de manifiesto la intención de encauzar mayores importes de los fondos hacia el tesoro nacional, en lugar de destinar esos recursos a determinados programas negociados por cada donante con un determinado ministerio. Además, los donantes engloban sus fondos en apoyo de determinados sectores aplicando enfoques sectoriales (SWAp), o “canasta de fondos”.

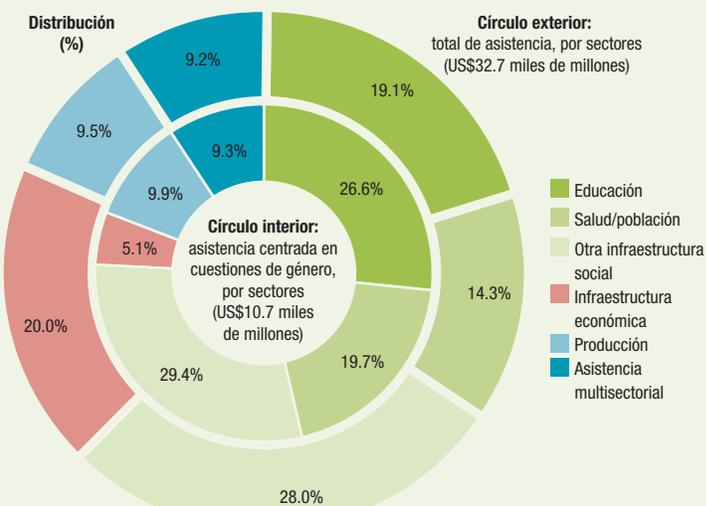
Los sistemas mutuos de rendición de cuentas de los donantes y los países receptores constituyen un tema de intenso debate, que está en el centro de la agenda sobre eficacia de la asistencia. ¿Quién es responsable con respecto a quién por el cumplimiento de los compromisos internacionales en pro de la igualdad de género? ¿Las políticas, las estra-

GRÁFICO | Asignación de asistencia bilateral, por sectores

6.4

Una comparación entre la asignación sectorial de la AOD en general con las maneras en que se asignan por sectores los fondos marcados para cuestiones de género indica una correlación de las prioridades, con predominio de las asignaciones a sectores sociales. La excepción está constituida por las asignaciones para la infraestructura económica, con importes asignados a este sector, dentro de los recursos marcados para temas de género, muy inferiores a los del total de la asistencia asignable por sectores: 5%, en comparación con 20%.

Distribución por sectores del monto total y del monto marcado para cuestiones de género, 2006



Notas: El diagrama únicamente incluye importes comprometidos de AOD bilateral asignable por sectores, aportada por miembros del CAD que informan sobre el marcador de igualdad de género en su AOD, la cual asciende a un total de US\$33,300 millones. El importe total de AOD comprometido y asignable por sectores, incluidos los miembros que no informan sobre marcadores de igualdad de género, ascendió a US\$56,600 millones. Véanse también las notas del gráfico 6.2.

Fuente: OCDE, base de datos del Sistema de información sobre créditos (CRS).

Principio 1 APROPIACIÓN NACIONAL: Los países asociados deben ejercer un activo liderazgo de los programas de ayuda, sus políticas y estrategias de desarrollo, y la coordinación de las actividades de desarrollo

Los activistas de la igualdad de género recomiendan:

- Los países asociados deberían crear oportunidades para que los promotores de la igualdad de género y las entidades nacionales en pro de la mujer participen y tengan influencia en las decisiones sobre utilización de la asistencia.
- Los países donantes y los países asociados deberían fortalecer las capacidades, los recursos y las atribuciones de las entidades nacionales en pro de las mujeres para realizar el seguimiento de los efectos sobre cuestiones de género y derechos de la mujer de la planificación y el gasto con fines de desarrollo a escala nacional.
- Los indicadores de seguimiento y evaluación de la apropiación nacional tienden a verificar la presencia de estrategias de reducción de la pobreza; es necesario cuantificar en qué medida esas estrategias incorporan las prioridades nacionales de igualdad de género.

Principio 2: ALINEAMIENTO: Los programas de ayuda deben estar en consonancia con las estrategias, los sistemas y los procedimientos para el desarrollo nacional

Los activistas de la igualdad de género recomiendan:

- Los donantes deberían apoyar las medidas que adopten los países asociados para alinear las estrategias de reducción de la pobreza con los compromisos existentes en pro de la igualdad de género y la potenciación de las mujeres, inclusive planes de acción nacionales sobre igualdad de género, los que deben ser traducidos en programas operacionales vinculados con el presupuesto y orientados a obtener resultados.
- Los países asociados deberían presupuestar con perspectiva de género para intensificar la gestión basada en resultados y la rendición de cuentas, y velar por el cumplimiento de las prioridades de asignación financiera a la igualdad de género.

Principio 3: ARMONIZACIÓN: Las actividades de los donantes deben coordinarse y armonizarse, ser transparentes y tener mayor eficacia colectiva

Los activistas de la igualdad de género recomiendan:

- La división del trabajo y la coordinación entre los donantes (por ejemplo, estrategias de asistencia conjuntas) y entre donantes y países asociados (estrategias de reducción de la pobreza) deberían promover sistemas mutuos de rendición de cuentas de las políticas nacionales y del cumplimiento de los compromisos en pro de la igualdad de género.
- Los donantes deberían realizar análisis y exámenes conjuntos de las deficiencias en la ejecución en los ámbitos nacional y sectorial, con el fin de mejorar el diálogo, la toma de decisiones, la ejecución y el seguimiento de los compromisos en pro de la igualdad de género.
- Las misiones conjuntas de evaluación enviadas a Estados frágiles y países en conflicto deberían integrar el análisis de género y proponer intervenciones concretas en apoyo de la igualdad de género y la potenciación de la mujer.

Principio 4: GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS: Los programas de ayuda deben gestionar los recursos y mejorar sus procesos de toma de decisiones para el logro de resultados

Los activistas de la igualdad de género recomiendan:

- Los países donantes y los países asociados deberían efectuar mayores inversiones en el fomento de las capacidades y el fortalecimiento de los sistemas de recopilación, análisis y utilización de datos desagregados por sexo y gestión de la asistencia, como una manera de facilitar la medición del efecto de la asistencia sobre la igualdad de género.
- Los países donantes y los países asociados deberían convenir en efectuar el seguimiento de los recursos invertidos en igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, como parte de sus marcos de evaluación del desempeño.

Principio 5: SISTEMAS MUTUOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS: Los países donantes y los países asociados son responsables de los resultados de desarrollo

Los activistas de la igualdad de género recomiendan:

- Los países donantes y los países asociados deberían integrar metas e indicadores sensibles al género en sus marcos de evaluación del desempeño, para efectuar un seguimiento de los resultados y del impacto de la asistencia para el desarrollo.
- Los países donantes y los países asociados deberían convenir en evaluar en qué medida los acuerdos internacionales sobre igualdad de género se traducen en políticas a escala nacional y en qué medida esas acciones son apoyadas con financiación por los donantes.

tegrías y las leyes nacionales que los países han instituido para promover la potenciación y los derechos de la mujer toman en cuenta el principio de apropiación nacional? ¿Qué papel tendrán en este proceso las organizaciones multilaterales? Estas preguntas están lejos de recibir respuestas claras. Por ejemplo, un estudio encomendado en el 2006 por la Red de Igualdad de Género del CAD de la OCDE comprobó que:

“Si bien los ODM y la Declaración de París han facilitado la promoción de la igualdad de

género, [es] difícil el seguimiento de los resultados en materia de igualdad de género en los enfoques sectoriales, así como la rendición de cuentas de quienes ejecutan los programas... Los enfoques basados en programas han tendido a transformar a los ministerios de economía y hacienda en participantes particularmente poderosos que determinan las acciones de desarrollo, y esos ministerios, al igual que muchos funcionarios en el país donante, suelen no tener presente... la igualdad de género como cuestión de desarrollo”¹².

Las redes internacionales de derechos de la mujer han planteado preocupaciones acerca de la falta de indicadores de igualdad de género en la Declaración de París. Esto limita la demanda de datos acerca de los efectos de la asistencia sobre la igualdad de género, los derechos de la mujer y la justicia social¹³. Además, el hecho de que las evaluaciones de la aptitud del país para recibir apoyo presupuestario se basan en mecanismos de evaluación del Banco Mundial también puede reducir la atención prestada a cuestiones de igualdad de género. La influencia de los donantes y las instituciones financieras internacionales (IFI) sobre el apoyo a las prioridades nacionales de desarrollo, y el hecho de depender de modalidades de asistencia como el apoyo presupuestario y las estrategias de asistencia conjunta, podrían limitar el espacio de participación de todos los interesados directos para influir en los planes de desarrollo y en las prioridades de financiación.

En respuesta, las redes de promotores de la igualdad de género en las Naciones Unidas, la Comisión Europea, el CAD/OCDE y numerosos gobiernos y organizaciones no gubernamentales han estado colaborando a partir del 2005 para preparar una agenda común, con el objetivo de presionar por un compromiso más explícito en torno a la rendición de cuentas para la igualdad de género en el contexto de las discusiones sobre la eficacia de la ayuda en el Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (Ghana, septiembre de 2008) (véase recuadro 6A).

Para que la asistencia beneficie a las mujeres: mejores datos y una “voz” más fuerte

Las evidencias de estudios recientes realizados por la Alianza de la Comisión Europea y las Naciones Unidas sobre la igualdad de género para el desarrollo y la paz¹⁴, indicaron dos desafíos de gran magnitud para que

RECUADRO 6B | Canasta de fondos para la igualdad de género en Kenya¹

El Programa de género y gobernanza en Kenya fue preparado por un grupo de donantes, mujeres líderes y organizaciones comunitarias promotoras de la igualdad de género. Entre los contribuyentes a esta Canasta de Fondos figuran Canadá, Dinamarca, España, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia. Estos donantes también son miembros del Comité Directivo de la Canasta de Fondos. UNIFEM aporta apoyo programático y de gestión financiera.

El Programa se basa en los principios de participación, involucramiento y apropiación por parte de los interesados directos (*stakeholders*). Las 30 organizaciones de la sociedad civil que integran el Programa son consideradas asociadas en la ejecución y, lo que es igualmente importante, son interesadas directas clave en la formulación, el seguimiento y la evaluación del programa. Entre los años 2005 y 2006, se asignó a la ejecución de este Programa un importe superior a US\$2.5 millones. En el período 2006-2007, los compromisos asumidos por los donantes a favor de este Programa ascendieron a más de US\$6.6 millones.

El propósito del Programa es asegurar que en los procesos de planificación nacional y en las estructuras de gobernanza se aborde la igualdad de género, y promover el liderazgo y la participación de la mujer en la planificación del desarrollo y en la planificación de políticas.

La modalidad de canasta de fondos ha sido un importante vehículo para la armonización entre donantes. Ha posibilitado un apoyo coordinado y de largo plazo a la participación de la mujer en la gobernanza democrática. El componente de difusión del Fondo de Kenya involucra a 2,520 movilizadores comunitarios, así como a medios de comunicación, en 188 distritos electorales. Procura alentar la participación política de las mujeres como votantes y candidatas, y ha contribuido al aumento del número de candidaturas femeninas a cargos públicos. En el 2002, solo había 44 mujeres candidatas a escaños parlamentarios; en el 2007, eran 269. Un aumento similar se comprobó en las candidaturas femeninas para elecciones locales (de 382 en el 2002 a 1,478 en el 2007).

El programa también ha promovido importantes iniciativas de política, como la emisión de la directiva presidencial que requiere que el sector público asegure una representación de al menos 30% de mujeres en cargos públicos, el establecimiento del fondo de apoyo a empresas de mujeres a cargo del Gobierno, y los manifiestos de partidos políticos sobre igualdad de género.

la eficacia de la ayuda benefició a la mujer: obtener datos sobre el gasto en igualdad de género y velar por que los promotores de los derechos de la mujer –incluidos ministerios gubernamentales o dependencias dedicadas a la igualdad de género, así como ONG y redes de mujeres– tengan la capacidad y la voz necesarias para obtener la asunción de compromisos en pro de la igualdad de género cuando se fijan las prioridades nacionales. En efecto, asegurar su inclusión en las mesas de negociación sigue siendo un gran reto. Por ejemplo, en Ghana, el Grupo sectorial de igualdad de género propugnó que el Ministerio de la Mujer y la Infancia fuera incluido, junto con otros ministerios, en las negociaciones con múltiples donantes sobre apoyo presupuestario celebradas en el 2006. No obstante, ese ministerio tuvo únicamente la condición de observador y no logró incorporar en la agenda las cuestiones relacionadas con la igualdad de género¹⁵.

Una estrategia para abordar esa deficiencia es exhortar a que se analice más sistemáticamente el financiamiento de programas que promuevan el empoderamiento de las mujeres. Así, las organizaciones multilaterales de asistencia podrían apoyar una esfera clave si proporcionarán datos desagregados por sexo sobre ingresos, asignaciones presupuestarias y gastos destinados a la igualdad de género. En Ghana, el reciente estudio de un caso de asistencia para el desarrollo comprobó que los proyectos específicamente encaminados a la igualdad de género se englobaban en el sector de protección social, género y vulnerabilidad y, por ende, era imposible determinar el importe de la asistencia gastada en igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En el período 2004-2006, dicho sector recibió 0.1% del total de asistencia de donantes, de más de US\$3,000 millones. Si se consideraran proyectos individuales centrados en la igualdad de género, el porcentaje resultaría mucho menor: de los US\$3.21 millones asignados al sector de protección social, género y vulnerabilidad, solo US\$390,000 se reservaron a proyectos independientes sobre igualdad de género¹⁶.

Es importante recoger las experiencias de ejemplos exitosos para crear una más fuerte rendición de cuentas por la igualdad de género en la agenda de la eficacia de la asistencia. En Kirguistán, gracias a una campaña en pro de los derechos de la mujer, se logró integrar el plan nacional de acción para la igualdad de género (2007-2010) en los resultados clave de desarrollo de la estrategia de desarrollo del

país (2007-2010), con las correspondientes estimaciones de costos e indicadores para medir su progreso¹⁷. En Camboya, donde la igualdad de género se ubicó como factor fundamental para el logro de los ODM en el ámbito nacional, el Plan nacional de desarrollo estratégico incluye metas e indicadores específicos de género¹⁸. En Kenya, Camerún, Suriname e Indonesia, varios donantes se han congregado para crear fondos de donantes múltiples o “canastas de fondos” en apoyo de diferentes aspectos de la igualdad de género (véase recuadro 6B). También hubo propuestas de ensayar enfoques sectoriales (SWAp) para la igualdad de género o para eliminar la violencia contra la mujer, dado que el apoyo financiero reservado a determinados fines llega a los sectores, y no a “cuestiones intersectoriales”, si así se plantea la igualdad de género¹⁹.

Los promotores de la igualdad de género –incluidos los pertenecientes a instituciones nacionales, bilaterales y multilaterales– están solicitando cada vez más mayores inversiones en la igualdad de género a escala nacional, pero necesitan urgentemente el apoyo concentrado de poderosos promotores en los países donantes, que se focalicen en la rendición de cuentas al aprobar políticas y presupuestos de asistencia para el desarrollo. En países del Norte, los grupos que defienden la igualdad de género y los derechos de la mujer han hecho gestiones para que aumente la ayuda destinada a la igualdad de género, pero es necesario entablar más fuertes alianzas entre las mujeres del Norte y las del Sur con el fin de lograr efectos sobre la asistencia estratégica para el desarrollo en esta esfera. Un ejemplo positivo es la labor de *Women Thrive*, una ONG estadounidense que promueve una focalización más decidida de las políticas estadounidenses de asistencia para el desarrollo con el propósito de rescatar a las mujeres de la pobreza. *Women Thrive* está apoyando la formulación de un proyecto de ley que se presentaría al Congreso de los Estados Unidos, la Ley sobre Violencia Internacional contra la Mujer, que asignará prioridad a la asistencia brindada por los Estados Unidos a las mujeres pobres y a la prevención de la violencia contra las mujeres²⁰.

Seguridad

La seguridad, junto con el desarrollo, es una de las bases esenciales del compromiso internacional en pro de la igualdad de género y la

promoción y protección de los derechos de la mujer. La aprobación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad así como el acuerdo concertado en el 2008 en la resolución 1820 del Consejo de Seguridad (véase recuadro 6D), constituyeron significativos avances para mejorar la rendición de cuentas hacia las mujeres por parte de las instituciones internacionales de seguridad. La resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad, por ejemplo,

reconoce los efectos de los conflictos sobre las mujeres y el papel de estas en la prevención y la resolución de conflictos, y exhorta su participación en condiciones de igualdad en las acciones internacionales en pro de la seguridad y la concertación de la paz. Esto debería redundar en la presencia de las mujeres en las mesas de negociación de la paz, y la consolidación de la paz debería prevenir la violencia sexual y por motivos de género que padecen las mujeres y las niñas.

RECUADRO 6C | Resoluciones 1612 (2005) y 1325 (2000) ⁱ

Mecanismos de rendición de cuentas:	Resolución 1612 (2005): Los niños y los conflictos armados	Resolución 1325 (2000): Las mujeres, la paz y la seguridad
Mecanismos de seguimiento y presentación de reportes	Planes de acción en todo el sistema para eliminar el reclutamiento de niños y otras infracciones. Establece un mecanismo consensuado de seguimiento y presentación de reportes.	El plan de acción para todo el sistema carece de indicadores para un efectivo seguimiento. Se centra en los planes de implementación de las agencias de la Organización de las Naciones Unidas, en vez de concentrarse en las infracciones o en los resultados programáticos.
Mecanismo de “exigencia de respuesta”: poner en evidencia a los perpetradores	El informe del Secretario General al Consejo de Seguridad ha de incluir información sobre las partes que no dan cumplimiento a la resolución.	Ninguno
Procedimientos para exámenes regulares	El Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad está integrado por representantes de sus 15 miembros, bajo la presidencia de un miembro permanente del Consejo. Se reúne bimensualmente, examina los informes de los mecanismos establecidos para el cumplimiento de la resolución y pasa revista al progreso en la formulación y aplicación de los planes de acción a cargo de las partes en conflictos armados.	Hasta el 2008, no existía mecanismo oficial alguno, salvo el debate abierto anual, un informe anual y sesiones informativas orales ofrecidas por el Secretario General de las Naciones Unidas a solicitud de los miembros del Consejo de Seguridad, además de reuniones oficiosas del Consejo sobre el tema.
Rendición de cuentas de los Estados Miembros	Las partes en conflictos armados han de preparar planes de acción con plazos concretos en el tiempo para eliminar el reclutamiento de niños, en estrecha colaboración con las Misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países.	Actualmente, hay doce países que tienen planes nacionales de acción. Estos no son obligatorios para las partes en conflictos armados, ni son objeto de examen a cargo de un grupo de trabajo del Consejo ni por dependencia alguna de las Naciones Unidas.
Coordinación o liderazgo dentro de las Naciones Unidas	Representante Especial del Secretario General para el tema de los niños y los conflictos armados.	La Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer cumple funciones de coordinación, pero carece de suficientes recursos y no cuenta con la cooperación de un organismo homólogo que se encargue de las actividades operacionales.
Mecanismo para asegurar el cumplimiento de las disposiciones	El Equipo de las Naciones Unidas en cada país o un equipo de tareas en el ámbito nacional sobre los niños y los conflictos armados han de vigilar las tasas de reclutamiento de niños soldados y han de obligar a los infractores a que den cumplimiento a la resolución. UNICEF brinda apoyo.	Ninguno. En algunos países, apoyo a coaliciones de mujeres para la paz, acceso de las mujeres a negociaciones de paz, servicios a sobrevivientes ofrecidos por diversas dependencias de las Naciones Unidas, sin coordinación. No existe un mecanismo para el cumplimiento de la resolución.

Brechas en la rendición de cuentas: Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad

Ocho años después de la aprobación de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, estas normas para la concertación de la paz están muy lejos de ser cumplidas. Hasta cierto punto, las instituciones internacionales y regionales de seguridad han seguido resistiendo la asunción de responsabilidad por la igualdad de género y la potenciación de la mujer, incluida la promoción del liderazgo y la participación de la mujer, la protección de la mujer contra la violencia y la asignación de las partidas presupuestarias necesarias para apoyar la puesta en práctica de la resolución.

Liderazgo: En abril del 2008 había solo una mujer que presidía una Misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, con carácter de Representante Especial del Secretario General en Liberia, y había solo cuatro mujeres en el cargo de Representante Especial Adjunta en misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Las mujeres representaban el 17% de los altos funcionarios en el Departamento de las Naciones Unidas de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, y constituían en promedio 1.9% del personal militar aportado por Estados Miembros y 7.6% del personal policial²¹. El Secretario General ha otorgado prioridad al logro del equilibrio de género en esta situación, y durante una reunión del Consejo de Seguridad celebrada en junio del 2008 declaró: “Estoy muy dispuesto a desplegar mayor cantidad de mujeres en todo el mundo, no solo como personal policial, militar y civil, sino también en los más altos niveles de liderazgo de las misiones”²².

También es deficiente la representación de las mujeres en las negociaciones de paz. En los años 2007 y 2008, en las negociaciones para resolver conflictos en Uganda septentrional, Darfur y Somalia, hubo muy poco progreso en cuanto a la inclusión de mujeres entre los negociadores, o incluso entre los observadores. Por ejemplo, en el período 2007-2008, en las negociaciones de paz para Uganda septentrional, nunca hubo más de dos mujeres entre los 17 negociadores integrantes de las delegaciones, tanto en la del Gobierno como en la del Ejército de Resistencia del Señor²³.

Una dramática muestra del déficit en la rendición de cuentas respecto al cumplimiento de la resolución 1325 (2000) surge del evidente contraste entre sus mecanismos de rendición de cuentas y los de otra importante

resolución temática, la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados, que prevé los instrumentos de rendición de cuentas destacados en el presente informe: liderazgo, reforma del mandato, incentivos, seguimiento, sistemas de presentación de reportes y régimen de cumplimiento obligatorio (véase recuadro 6C).

Brechas en la rendición de cuentas: Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad

Los aspectos de los conflictos relacionados específicamente con el género –entre ellos, violación sexual generalizada y sistemática– no han suscitado una respuesta de protección de la misma magnitud que otras acciones consideradas amenazas a la seguridad nacional e internacional. Esto ocurre pese a las crecientes pruebas de que está cambiando la naturaleza de los conflictos y que, ahora, las fuerzas armadas, los insurgentes y los rebeldes hacen objeto de violencia sexual a las mujeres y los niños como táctica de guerra. Las estadísticas sobre violencia sexual son abrumadoras: en Kivu meridional, zona oriental de la República Democrática del Congo (RDC), solamente en el 2006, se denunciaron 27,000 violaciones sexuales; en el 2005, los niveles de violencia sexual en los campamentos de personas internamente desplazadas en Liberia eran tan altos que casi un 80% de las mujeres y las niñas habían sido objeto de esos ataques²⁴. La brutalidad de esas violaciones sexuales es tan extrema y la intención de infligir daños permanentes es tan manifiesta, que se ha registrado oficialmente como lesión de guerra en la RDC “la destrucción de la vagina”²⁵. Los informes sobre altos niveles de mutilación sexual, esclavitud sexual y embarazos forzados en los conflictos de la zona septentrional de la provincia de Kivu (RDC), así como en Darfur, indican que la ausencia de medidas preventivas crea un clima de impunidad donde esos abusos se multiplican. Sin embargo, no se instituyen de manera sistemática estrategias para proteger a las mujeres.

Varios organismos de las Naciones Unidas, entre ellos UNIFEM, por medio de un mecanismo de coordinación, titulado Medidas de las Naciones Unidas para acabar con la violencia sexual en situaciones de conflicto, están colaborando para crear situaciones de coherencia y eficacia en las acciones de las Naciones Unidas para prevenir la violencia sexual y apoyar a las sobrevivientes²⁶. Al respecto, UNIFEM detectó una deficiencia en la práctica de las

Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: en las misiones que actualmente han recibido el mandato de proteger a los civiles, los agentes de mantenimiento de la paz tienen una escasa orientación concreta para prevenir la violencia sexual sistemática y generalizada, particularmente cuando se la utiliza como método de guerra. UNIFEM colaboró con el Departamento de las Naciones Unidas de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, la campaña Medidas de las Naciones Unidas para acabar con la violencia sexual en situaciones de conflicto y los Gobiernos de Canadá y el Reino Unido, para rectificar la orientación operacional impartida a las tropas de modo que puedan determinar las necesidades de las mujeres en materia de protección y pue-

dan desplegar fuerzas y utilicen tácticas de respuesta que prevengan los ataques contra la mujer²⁷. Esta tarea pasó a ser parte de la intensa preocupación suscitada a comienzos del 2008, que impulsó a pasar a la acción para prevenir la violencia sexual en situaciones de conflicto. El resultado de este impulso fue la resolución 1820 (2008), que puede inspirar enérgicas medidas de rendición de cuentas (véase el recuadro 6D).

Lamentablemente, la credibilidad de los agentes miembros de fuerzas de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz respecto a la prevención de la violencia sexual generalizada, ha quedado menoscabada por casos individuales de esos mismos agentes, que perpetraron graves infracciones a los derechos humanos, desde la trata de mujeres y niñas hasta la explotación sexual. Esos abusos han recibido una responsable respuesta por parte del Departamento de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz, tras una investigación de alto nivel de las instancias de explotación y abuso sexual efectuada en el período 2004-2005²⁸, después de la cual se impusieron reformas en las disposiciones sobre conducta y disciplina, y se ejerció presión sobre los Estados Miembros para que: i) enjuicien a los perpetradores enviados de regreso a su país tras expulsarlos de las misiones de mantenimiento de la paz; ii) lleven a cabo un programa de compensación a las víctimas; y iii) se aseguren de que las misiones sobre el terreno incluyan el envío de altos funcionarios con el objetivo de que el tema de la explotación y abuso sexual reciba la atención adecuada²⁹. La eficacia de esas medidas depende de que los países que aportan contingentes estén decididos a enjuiciar a los agentes repatriados, y también de que las sobrevivientes estén dispuestas a denunciar los abusos. Es mucho más lo que deben realizar las entidades internacionales para velar por que las comunidades locales tengan confianza en el sistema.

Profundización de la rendición de cuentas de las organizaciones multilaterales respecto a la igualdad de género

Un examen realizado en el 2006³⁰ sobre la medida en que varios organismos de las Naciones Unidas han incorporado en sus políticas y su programación la rendición de cuentas por la igualdad de género señaló los siguientes aspectos importantes:

RECUADRO 6D | Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad: la violencia sexual como táctica de guerra

Un ex comandante de las fuerzas de las Naciones Unidas señaló recientemente: "En la parte oriental de la República Democrática del Congo es más peligroso ser mujer que ser soldado". En los conflictos contemporáneos, las mujeres están cada vez más en el frente de batalla. La violencia sexual contra las mujeres desplazadas que recogen leña ha pasado a ser tan frecuente, que los trabajadores en los campamentos en Darfur han abreviado la designación del fenómeno como "violación de leña". Pero, ¿Es la violencia sexual que sufren esas mujeres cuestión de incumbencia del principal órgano mundial de promoción de la paz y la seguridad? El 19 de junio de 2008, el Consejo de Seguridad respondió a esa pregunta con un rotundo ¡sí!, aprobando por unanimidad una resolución que tipifica la violencia sexual utilizada a título de táctica de guerra, como una cuestión de seguridad internacional. La resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad es un complemento imprescindible para la plena aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo sobre las mujeres, la paz y la seguridad. Entre otras disposiciones, la resolución:

- reconoce que las medidas para prevenir y responder a la violencia sexual utilizada como táctica de guerra pueden vincularse al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, destacando que, por ser una cuestión de seguridad, merece una respuesta de seguridad y, por consiguiente, es de incumbencia directa del Consejo;
- afirma el reconocimiento de la violencia sexual en los conflictos como crimen de guerra, como crimen de lesa humanidad y como acto constitutivo del delito de genocidio y, en consecuencia, una cuestión que puede remitirse al Comité de Sanciones;
- fortalece la prohibición de otorgar amnistía a esos crímenes;
- exhorta a preparar directrices más firmes y claras para los agentes de mantenimiento de la paz, con el fin de prevenir la violencia sexual contra los civiles;
- exhorta a presentar informes más sistemáticos y regulares sobre la cuestión; y
- afirma la importancia de la participación de la mujer en todos los procesos relacionados con la eliminación de la violencia sexual en los conflictos, incluida la participación de las mujeres en las negociaciones de paz.

- Un tema al que se ha prestado gran atención en el proceso de reforma de las Naciones Unidas ha sido el nexo entre la rendición de cuentas y la gestión para obtener resultados (*Results Based Management, RBM*). El concepto de RBM implica que la esfera principal de la que son responsables los organismos y su personal es la *gestión* para obtener resultados, y no la *obtención* de tales resultados. Los resultados de desarrollo son responsabilidad de los propios países. Por ende, los funcionarios son responsables de los procesos conducentes al logro de la igualdad de género –incluida la incorporación de las cuestiones de género en las actividades principales–, pero no de los resultados mismos en cuanto a la igualdad de género.
- Incluso con respecto a los *procesos*, ninguna de las políticas y ninguno de los planes examinados indicaron que hubiera *consecuencias* por el mal desempeño relativo a la igualdad de género, ni estipulaciones para realizar el seguimiento de los compromisos financieros.
- Si bien con frecuencia se señala que la incorporación de las cuestiones de género es una estrategia importante, no existe un

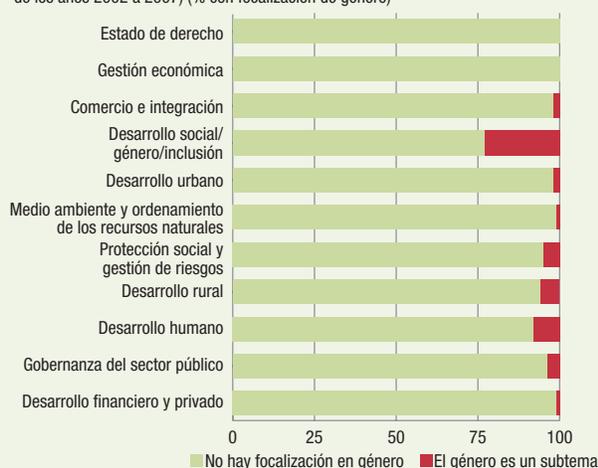
acuerdo sobre un estándar mínimo de las Naciones Unidas para evaluar el *desempeño* del personal o de los organismos en cuanto a dicha incorporación.

Hay una cadena de rendición de cuentas similarmente ambigua para la igualdad de género en las instituciones financieras internacionales (IFI). Todas cuentan con políticas sobre igualdad de género, aun cuando estas difieren en su grado de aplicación. Las IFI están expresándose cada vez con mayor claridad en la presentación de planes que apoyan compromisos más fuertes en pro de la igualdad de género. En el Informe mundial de seguimiento 2007 del Banco Mundial se insta a un mejor seguimiento e incorporación de la potenciación y la igualdad de la mujer en la asistencia internacional. El Banco Mundial exhorta a las IFI a que aprovechen su considerable capacidad de análisis, coordinación y diálogo sobre políticas de alto nivel con el fin de asumir un papel de liderazgo en cuanto a la inversión de recursos para incluir la igualdad de género y la potenciación de la mujer en la agenda de resultados. Es necesario contar con un análisis más sistemático de las cuestiones de género en relación con el monto de US\$43,000 millones que desembolsaron las IFI en el 2006 y los montos que

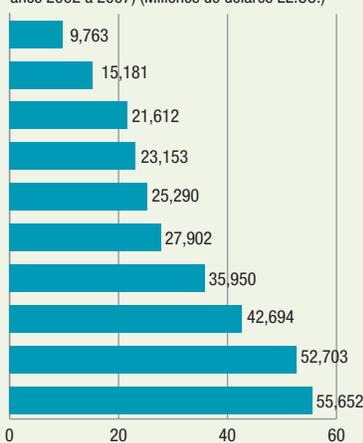
GRÁFICO 6.5 | El género como subtema en los préstamos del Banco Mundial, 2002 a 2007

Entre los años 2002 y 2007, se incluyó el género como subtema en menos del 5% de los proyectos sobre préstamos. Esto no significa que las cuestiones de género estén ausentes de los proyectos, sino más bien que no se indican objetivos de igualdad de género entre las principales esferas de concentración de esos programas.

Importe total de proyectos con enfoque de género (calculado utilizando la suma de los años 2002 a 2007) (% con focalización de género)



Importe total asignado por sectores (suma de los años 2002 a 2007) (Millones de dólares EE.UU.)



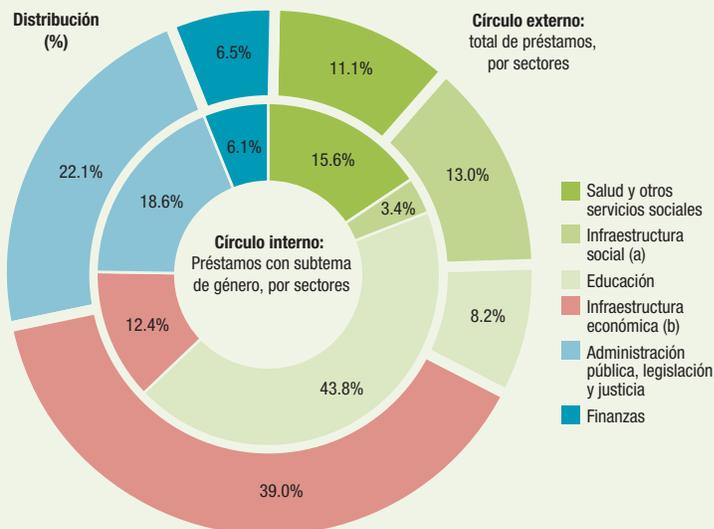
Notas: Con el fin de determinar si los proyectos estaban focalizados en cuestiones de género, se analizó la base de datos y se incorporaron todos los proyectos que mencionaban "desarrollo social, género e inclusión" y dentro de este tema, el subtema "género". En el diagrama se reflejan las proporciones asignadas a proyectos que: a) no tienen un subtema de género, independientemente de si aparece el título "desarrollo social, género e inclusión"; o b) están focalizados en cuestiones de género, es decir, aparece el título "desarrollo social, género e inclusión" y, además, tienen dentro de este tema el subtema "género". Cabe señalar que los cálculos se efectuaron considerando todos los temas (hasta cinco) mencionados por los proyectos, haciendo caso omiso del orden en que figuran en la base de datos; por consiguiente, un proyecto puede ser computado más de una vez dentro de las categorías temáticas.

Fuente: Base de datos de proyectos del Banco Mundial.

GRÁFICO 6.6 | Asignación por sectores de los préstamos del Banco Mundial

La comparación entre la asignación sectorial del total de los préstamos y los importes destinados a proyectos que poseen un subtema específico de género indica una llamativa divergencia en relación con el tema de infraestructura económica, la cual representa el 39% del total de los préstamos, pero solo un 12% de ese total se asigna al subtema de género. En cambio, una proporción mucho mayor se destina a la educación en el subtema de género: 44%, en comparación con 8% del total de préstamos.

Distribución por sectores del total de préstamos y de préstamos con subtema de género, 2007



Notas: Véanse las notas en el Gráfico 6.4

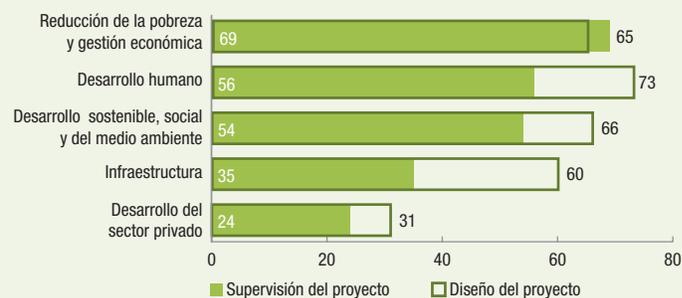
(a) Incluye abastecimiento de agua, saneamiento y protección contra inundaciones, e información y comunicaciones
(b) Incluye transporte; energía, agricultura, pesca y silvicultura; e industria y comercio

Fuente: Base de datos de proyectos del Banco Mundial.

GRÁFICO 6.7 | En el diseño y la supervisión de proyectos que reciben préstamos del Banco Mundial, las cuestiones de género se concentran más en sectores sociales

En general, en el diseño y, particularmente, en la supervisión de proyectos de sectores sociales, se presta mayor atención a las cuestiones de género que en los de infraestructura y en los de desarrollo del sector privado.

% de proyectos con atención satisfactoria a cuestiones de género, por red y por sector, ejercicios económicos 2002 a 2006



Nota: El Grupo de garantía de calidad, del Banco Mundial, que analiza a fondo la atención prestada a cuestiones de género, mide el grado relativo de incorporación de cuestiones de género en los proyectos, calificándolos en una escala de 1 a 4 en función de la medida en que el personal del Banco Mundial integra cuestiones de género (desde sumamente satisfactorio hasta sumamente insatisfactorio) en el diseño del proyecto o en su supervisión. La información se refiere al período comprendido entre el ejercicio económico del 2002 y el ejercicio económico del 2006. La clasificación utilizada corresponde al desglose sectorial proveniente de la fuente original.

Fuente: Banco Mundial (2007b).

desembolsarán en años futuros³¹. En la actualidad, algunas IFI se esfuerzan realmente por identificar esferas de sus préstamos que tienen como meta u objetivo principal la igualdad de género. Por ejemplo, el Banco Mundial indica el género como subtema entre varios otros que pueden utilizar los directores de proyectos con el fin de clasificar cada proyecto. Para reflejar el hecho de que el objetivo principal de un proyecto tal vez no sea la potenciación de la mujer, pero que objetivos secundarios pueden incluir cuestiones de género, los directores de proyectos pueden indicar en cada proyecto hasta cinco subtemas. En el gráfico 6.5 se indica la frecuencia con que las cuestiones de género figuran como subtema en los proyectos incorporados en la base de datos de acceso público. El gráfico 6.6 presenta un análisis de la ubicación sectorial del gasto en proyectos que tienen género como subtema y esto, igual que los marcadores de igualdad de género en los fondos de asistencia de la OCDE, indica que hay una concentración en sectores sociales.

Si bien un marcador del subtema de género proporciona a los directores de proyecto la oportunidad de indicar actividades que atañen a las mujeres o las benefician, este instrumento es imperfecto puesto que tal vez no se lo utilice sistemáticamente: algunos proyectos focalizados en temas que pueden tener enorme significación para los derechos de la mujer –como los de infraestructura escolar– a veces no se identifican como proyectos cuyo tema principal son las cuestiones de género. Con el propósito de reflejar los elementos cualitativos de la incorporación de cuestiones de género, los funcionarios del Banco han elaborado un sistema de evaluación de la calidad que indica el nivel relativo de incorporación de dichas cuestiones en el diseño y la supervisión de los proyectos. Según los datos del Banco correspondientes al período 2006-2007, un 60% de la muestra analizada prueba que se ha prestado atención a las cuestiones de género en la etapa de diseño; la proporción disminuye hasta 45% en la etapa de ejecución. El gráfico 6.7 indica que el nivel de incorporación de cuestiones de género así identificadas es menor en las esferas de préstamos para el desarrollo del sector privado y la infraestructura³².

El mandato de incorporar cuestiones de género: ¿ha llegado el momento de introducir reformas?

En 1995, durante la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la

Mujer, los defensores de la igualdad de género promovieron la estrategia “La incorporación de cuestiones de género”, la cual requiere análisis de género en cada una de las intervenciones para el desarrollo con el fin de determinar sus diferentes efectos sobre los hombres y sobre las mujeres.

Utilizar la incorporación de los asuntos de género como estrategia básica para promover la igualdad de género ha provocado algunos efectos positivos al fomentar mejores análisis de la rendición de cuentas de las instituciones internacionales. Como ya se indicó, el Banco Mundial publica ahora el Informe anual de seguimiento de su estrategia de incorporación de cuestiones de género, el cual determina en qué medida esas cuestiones se incorporan en los diagnósticos por países, los sectores de desarrollo y los préstamos del Banco, aun cuando no se incluyen los montos destinados a la igualdad de género³³. Todos los años, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) sigue la pista a la medida en que los informes presentados por los Equipos de las Naciones Unidas en los países reflejan actividades que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer –y en los últimos tres años ha comprobado aumentos significativos en los informes sobre programas que apoyan la eliminación de la violencia contra la mujer, incorporan la igualdad de género en los programas de VIH/SIDA y las estrategias nacionales de desarrollo, prevén la educación de las niñas y apoyan la recopilación de datos desagregados por sexo–, aun cuando este análisis todavía no revela los flujos financieros³⁴.

Sin embargo, hay quienes aducen que la incorporación de cuestiones de género ha redundado en ocultar, en lugar de poner de manifiesto, las actividades –especialmente las presupuestarias– realizadas para lograr la igualdad de género. Si cada sector –salud, educación, infraestructura, agricultura– tiene una dimensión de género, puede interpretarse que ello significa que la igualdad de género no es en sí misma un sector y que, por ende, no necesita una asignación presupuestaria separada. Por ejemplo, es difícil determinar la porción de asignaciones y gastos destinados a la igualdad de género en el Fondo fiduciario de donantes múltiples establecido en el 2005 para ayudar a poner en práctica el Acuerdo General de Paz³⁵. Durante el Tercer consorcio de donantes a Sudán, reunido en Oslo en mayo del 2008, uno de los oradores ante un foro para activistas en pro de la mujer estimó

que del importe de US\$2,000 millones comprometido en el 2005, destinados a planes de inversiones para la recuperación y reconstrucción de Sudán, menos del 2% se dedica a programas relacionados con la potenciación de la mujer³⁶.

Al reconocer las limitaciones de la incorporación de cuestiones de género como estrategia operacional, parece que se está prestando mayor atención a las inversiones directas para promover la potenciación de la

RECUADRO 6E | Nuevos fondos para la igualdad de género

FONDO ESPAÑOL PARA EL LOGRO DE LOS ODM (2007)

Fondo de US\$700 millones para estimular las actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas en pro de la consecución de los ODM. De ese importe, más de US\$100 millones se reservaron a la programación conjunta por parte de los Equipos de las Naciones Unidas en los países en apoyo de la igualdad de género.

FONDO DE LOS PAÍSES BAJOS PARA EL ODM 3: INVERSIONES EN LA IGUALDAD (2008)

Fondo de 50 millones para apoyar actividades en esferas prioritarias, con el fin de acelerar la consecución del ODM 3: derechos de la mujer en materia de propiedad y herencia, empleo de la mujer en el mercado laboral estructurado (formal), representación de la mujer en la política y eliminación de la violencia contra la mujer. Pueden participar organizaciones no gubernamentales dedicadas a defender la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas en los países en desarrollo, incluidas organizaciones regionales.

CONVOCATORIA GLOBAL DE DINAMARCA A LA ACCIÓN MUNDIAL EN PRO DEL ODM 3 (2008)

Campaña para proporcionar sendas antorchas a 100 líderes, pidiéndoles que “hagan algo más” para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Su objetivo es lograr la duplicación de la asistencia al desarrollo orientada a las mujeres. Dinamarca se propone duplicar su propia asistencia para la potenciación económica de la mujer, de aproximadamente 200 millones de coronas danesas a 400 millones en el 2010.

FUNDACIONES NIKE Y NOVO: INICIATIVA “EL EFECTO DE LA NIÑA” (2008)

Fondo combinado de US\$100 millones para ayudar a las niñas adolescentes de países en desarrollo a promover cambios sociales y económicos, en beneficio de sus familias, sus comunidades y sus países.

FONDO GOLDMAN SACHS “10,000 MUJERES” (2008)

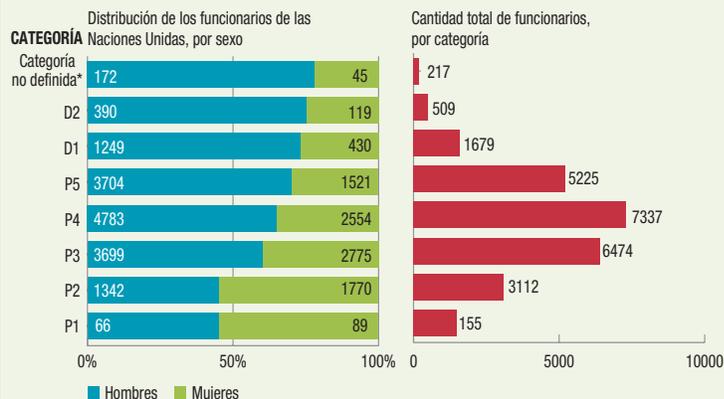
Iniciativa mundial de US\$100 millones para aportar al menos a 10,000 mujeres, mayormente en mercados incipientes, educación en cuestiones empresariales y de gestión con el propósito de promover el aumento de la cantidad de empresas conducidas por mujeres.

FONDO FIDUCIARIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ELIMINAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Este fondo, creado en 1996, recibió menos de US\$10 millones hasta el 2004. En el período 2005-2008, el total de contribuciones y promesas de contribuciones aumentó hasta casi US\$40 millones.

GRÁFICO 6.8 | Distribución del personal del cuadro orgánico de las Naciones Unidas, por sexo y por categoría, 2006

La distribución del personal de las Naciones Unidas por sexo y por categoría muestra una pauta muy clara: la cantidad de mujeres funcionarias en comparación con la de los hombres disminuye significativamente en las categorías superiores y llega a menos de la cuarta parte en el nivel más alto.



Notas: Esta información incluye solamente al personal con contratos de doce meses o más largos; los datos no incluyen información sobre funcionarios del cuadro orgánico de contratación nacional, la cual se publica por separado. *Funcionarios con categoría no definida abarca cargos en el nivel de Secretario General Adjunto, Subsecretario General, etc.

Fuente: Sitio Web del Comité de Alto Nivel sobre la Gestión del sistema de las Naciones Unidas.

mujer. Recientemente, algunos importantes donantes bilaterales y asociados del sector privado dedicaron fondos de apoyo programático directo a la igualdad de género y la potenciación de la mujer, lo cual podría constituir un buen augurio para el futuro. En el recuadro 6E se muestran algunos ejemplos.

¿Puede la arquitectura de la igualdad de género exigir mayor rendición de cuentas?

Las organizaciones multilaterales, internacionales y regionales, en su mayoría, poseen una “arquitectura de género” integrada por dependencias de género, redes de coordinadores de asuntos de género y asesores en materia de género. El posicionamiento, los niveles de autoridad establecidos y la base de recursos que las entidades encargadas de la

promoción y el seguimiento de la igualdad de género en las organizaciones internacionales reciben, definen y limitan su capacidad para apoyar y observar la rendición de cuentas de todo el sistema en torno a la igualdad de género. Dentro de las Naciones Unidas, la arquitectura de género consta de cuatro entidades dedicadas concretamente al tema –la oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) (véase el recuadro 6F), la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)–, así como una amplia red de dependencias de género, coordinadores de género y asesores, en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

La imposibilidad de que los especialistas y dependencias para cuestiones de género responsabilicen a sus propias organizaciones multilaterales –ni siquiera respecto de poner en práctica las políticas y estrategias acordadas– es un problema sistémico. La ubicación, las facultades y los recursos de las dependencias de género en las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales deben cambiar para que esas dependencias tengan voz e influencia, y puedan responsabilizar por el cumplimiento de las políticas acordadas sobre igualdad de género, además de efectuar un seguimiento de las asignaciones presupuestarias y los gastos.

En el 2006, el Grupo de Alto Nivel sobre la Gestión del sistema de las Naciones Unidas –compuesto por doce altos funcionarios ejecutivos y presidido por los Primeros Ministros de Mozambique, Noruega y Pakistán– llegó a la conclusión de que “la organización necesita... una entidad dinámica centrada en la

RECUADRO 6F | UNIFEM: mandato amplio, recursos escasos

A partir del 2005, múltiples ejecutivos de alto nivel y redes de derechos de la mujer han cuestionado si “la arquitectura” de las Naciones Unidas posee la necesaria capacidad para lograr una diferencia en las vidas de las mujeres. Uno de los primeros documentos oficiales que plantearon esa cuestión fue preparado por el Grupo Asesor Independiente¹, convocado por el Comité Consultivo de UNIFEM para evaluar los impedimentos estructurales que reducen la capacidad de UNIFEM para dar cumplimiento a su mandato. El Grupo comprobó que una condición limitada, facultades ambiguas y recursos insuficientes restringían la eficacia de UNIFEM. Surgió una clara pauta de arquitectura de la igualdad de género compuesta por “mecanismos marginados que son establecidos pero que quedan incapacitados para cumplir cabalmente con sus funciones”². La insuficiencia de recursos señalada era de magnitud apreciable. Si bien uno y otro organismo no son estrictamente comparables, en el informe se señaló que según los datos de la dotación de personal en el 2003, UNICEF contaba con 2,794 funcionarios de planilla, UNFPA tenía 980 funcionarios de planilla y UNIFEM, 47.

igualdad de género y la potenciación de la mujer. Esta entidad debería movilizar las fuerzas impulsoras del cambio en el ámbito mundial e inspirar mejores resultados en el ámbito de los países³⁷. En el 2007³⁸ y nuevamente en el 2008³⁹, la Vicesecretaria General de las Naciones Unidas envió a la Asamblea General notas donde reiteraba que, aun cuando el sistema de las Naciones Unidas ha efectuado una significativa contribución en el nivel normativo o de políticas, las deficiencias en la coordinación, la rendición de cuentas, las facultades y los recursos han obstaculizado la provisión de apoyo suficiente en el ámbito nacional. La urgencia y la oportunidad de actuar también han suscitado una campaña mundial, *Gender Equality Architecture Reform* (reforma de la arquitectura para la igualdad de género) (GEAR), donde redes de mujeres de todas las regiones exhortaron a la creación de una entidad de defensa de las mujeres más fuerte y con todos los recursos necesarios, dirigida por una persona con categoría de Secretario General Adjunto y con una gran presencia en los países⁴⁰.

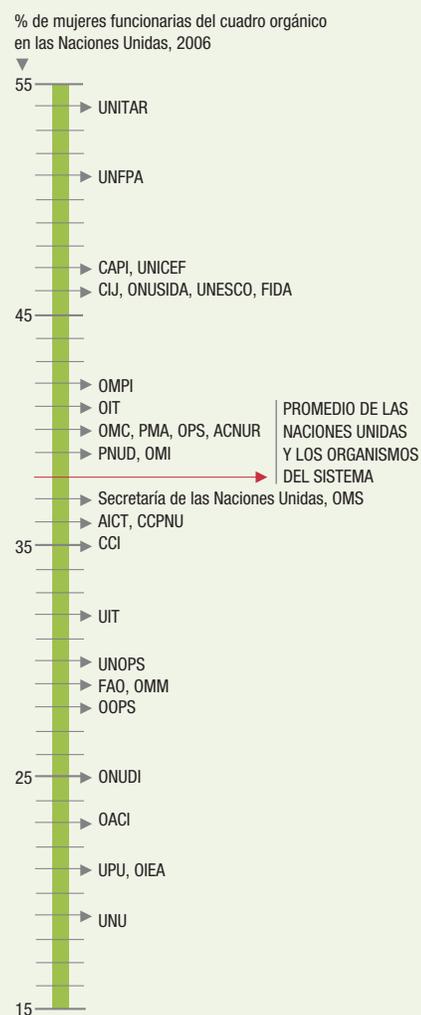
La necesidad de un liderazgo constante

Las evaluaciones del desempeño de organizaciones internacionales y nacionales en lo que respecta a la igualdad de género han destacado el papel de importancia crítica del liderazgo y la importancia de un mensaje constante de que se espera que el personal mejore el desempeño y cumpla con la promesa de lograr resultados de igualdad de género.

Al mismo tiempo, se espera de los líderes den cumplimiento a su compromiso de lograr paridad de género en los puestos de liderazgo en las organizaciones internacionales. Un aspecto positivo es que el número de mujeres en instituciones internacionales es creciente. Los gráficos 6.8 y 6.9 muestran que las cantidades de mujeres en las Naciones Unidas se están incrementando. No obstante, las mujeres permanecen en la parte más baja de las jerarquías de poder y solo han llegado a la “zona de paridad” en unos pocos organismos de las Naciones Unidas. Si bien esta masa crítica ubicada en los niveles más bajos podría ser de buen augurio para el futuro acceso de las mujeres a niveles de liderazgo, causa preocupación que las mujeres se marchen del sistema antes de llegar a ocupar puestos de autoridad debido a los insuficientes incentivos para permanecer, entre ellos, débiles políticas que propicien la vida en familia.

GRÁFICO 6.9 Personal femenino del cuadro orgánico en las Naciones Unidas

Solo unos pocos organismos han llegado a la zona de paridad, superior al 40%.



Notas: Esta información solo incluye personal con contrato de doce meses o más largos; no se incluyen los funcionarios del cuadro orgánico de contratación nacional, cuya información se publica por separado. La fuente original no proporcionó información separada para UNIFEM.

Fuente: Sitio Web del Comité de Alto Nivel sobre la coherencia del sistema de las Naciones Unidas.

El valor concreto de un apoyo sin desfallecimientos a la igualdad de género, de palabra y de obra, no puede ser ignorado. La decisión del Secretario General de las Naciones Unidas de emprender una campaña mundial para eliminar la violencia contra la mujer, adoptada en marzo del 2008, es un importante ejemplo de un líder de una organización internacional que asumirá una posición pública contra esa pandemia. Un liderazgo de ese tipo es sumamente necesario para inspirar la acción.

Conclusiones y recomendaciones

Los responsables, en última instancia, de promover la igualdad de género y la potenciación de la mujer son los gobiernos, pero las organizaciones multilaterales de asistencia y seguridad tienen un papel imprescindible que desempeñar brindando apoyo a los gobiernos. Este papel es cada vez más importante en el cambiante ámbito de la asistencia y la seguridad. Y el análisis efectuado en este capítulo conduce a varias prioridades para profundizar la responsabilidad de las organizaciones multilaterales y las instituciones de seguridad en lo que concierne a la igualdad de género:

- *Todos los elementos clave de la rendición de cuentas de las instituciones multilaterales a nivel organizacional –mandatos, incentivos, indicadores de desempeño y seguimiento– deben ser replanteados con el fin de promover la respuesta a las cuestiones de género en los recursos para asistencia al desarrollo y consolidación de la paz que aportan esas instituciones.* Numerosas evaluaciones han demostrado que fue demasiado lento el progreso de las organizaciones multilaterales y las instituciones de seguridad en cuanto a la aplicación de sus propias políticas y estrategias de igualdad de género. Las brechas van desde la aplicación insuficiente de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad hasta el lento avance hacia la meta de lograr paridad de género en el liderazgo de la mayoría de las organizaciones multilaterales. Los mecanismos de rendición de cuentas más fuertemente establecidos para otras cuestiones –por ejemplo, la responsabilidad respecto de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados– demuestran el camino por seguir en lo que corresponde a la igualdad de género y los derechos de la mujer.
- *Las organizaciones multilaterales y las instituciones de seguridad deben fortalecer su rendición de cuentas mediante el seguimiento regular y la presentación de informes periódicos con respecto a los recursos –humanos y financieros– que dedican a la igualdad de género y a la potenciación de la mujer.* Este es un complemento apropiado a los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, y también complementa la creciente cantidad

de iniciativas sobre presupuestos sensibles al género (PSG) que son parte de las reformas de la gestión financiera pública a nivel de país. El seguimiento y la presentación de reportes son imprescindibles para determinar si se dedican suficientes recursos para alcanzar las metas de igualdad de género y potenciación de la mujer consagradas en el ODM 5 y en la Declaración del Milenio. El seguimiento y la información son actividades prácticas y asequibles, que contribuyen a determinar las esferas en que las inversiones son insuficientes, como las destinadas a infraestructura económica. Al no lograr que se acuerde un sistema coherente que dé cuenta de las asignaciones y los gastos en igualdad de género que efectúan las organizaciones multilaterales, se incurre en una falla de rendición de cuentas que es preciso subsanar.

- *El debate sobre la arquitectura de género en las Naciones Unidas es un signo alentador de que los responsables políticos están comenzando a reconocer los impedimentos estructurales que afectan el cumplimiento de su rendición de cuentas respecto a sus prácticas y políticas.* Existe un creciente consenso acerca de que los expertos en igualdad de género dentro de las principales instituciones que se ocupan del desarrollo y la seguridad necesitan una voz más fuerte, mayor autoridad y mayores recursos, con el fin de fortalecer la rendición de cuentas de sus propias organizaciones.
- *Las alianzas entre organizaciones y redes de mujeres en el ámbito de gobiernos nacionales y de organizaciones no gubernamentales, las redes internacionales y regionales de defensa de los derechos de la mujer, y los expertos en igualdad de género que trabajan en organizaciones multilaterales regionales e internacionales han sido imprescindibles para lograr cambios fundamentales en las políticas que orientan a las instituciones de desarrollo y seguridad.* Las presiones ejercidas por promotores y organizaciones de defensa de los derechos de la mujer en el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria fue un paso esencial para llegar a un acuerdo sobre el aumento de las asignaciones presupuestarias a las necesidades de salud de las mujeres y las niñas en su próxima serie de asignación de subsidios. Las alianzas

“ En momentos en que celebramos los éxitos de Timor-Leste como uno de los países más jóvenes del mundo, mantenemos nuestro profundo compromiso de construir un país donde reine la igualdad de derechos para todos los ciudadanos, hombres y mujeres; igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Hemos logrado grandes avances respecto a la creación de una sociedad basada en el respeto a los derechos humanos y a los ideales de justicia, libertad e igualdad. Pero persisten grandes obstáculos. Debemos seguir creando una atmósfera de estabilidad, para que las personas no teman y confíen en el futuro. Debemos eliminar la violencia en el hogar. Debemos asegurar que los principios, en pro de los cuales todos nos hemos comprometido al suscribir la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se traduzcan en mejoras reales en las vidas de las mujeres y las niñas, no solo en Timor-Leste, sino en todo el mundo. Como nación, nunca olvidaremos la importante contribución y el sacrificio efectuados por las mujeres de Timor-Leste durante nuestra lucha por la emancipación. La rendición de cuentas hacia las mujeres es la clave para construir una nación sobre la base de la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos, y no de la violencia. Todos, hombres y mujeres, debemos asociarnos y trabajar en pro de esos objetivos. Esta es nuestra esperanza para el futuro. Las mujeres de Timor-Leste no esperan nada menos.”



Dr. José Ramos-Horta
Presidente de Timor-Leste y Premio Nobel de la Paz 1996

entre expertos en cuestiones de género en el CAD de la OCDE, las organizaciones bilaterales, los organismos del sistema de las Naciones Unidas, los mecanismos en pro de la mujer de los países receptores, y las redes mundiales y regionales de ONG que promueven la igualdad de género han ejercido presión para aumentar la rendición de cuentas respecto a la potenciación de la mujer en los mecanismos fundamentales de gestión de la asistencia para la aplicación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

- *Es preciso que los grupos de derechos de la mujer en países del Norte emprendan acciones más concertadas y sistemáticas para monitorear la medida en que sus gobiernos están asignando las debidas prioridades y recursos financieros a cuestiones de igualdad de género y potenciación de la mujer en sus contribuciones bilaterales y multilaterales.*

Con frecuencia, las normas, los estándares y las pruebas objetivas sobre las que se basa el consenso relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se generan mediante procesos facilitados por las organizaciones multilaterales. En esas circunstancias, las organizaciones multilaterales tienen una

responsabilidad especial en cuanto a ofrecer modelos de rendición de cuentas de las acciones de promoción de ese objetivo. Como ocurre con los países a los que deben apoyar en virtud de sus mandatos, la prueba de fuego de su rendición de cuentas será superar el desafío de pasar de la palabra a la acción.



Juozas Galkus. Colección de la Galería de Moravia, Brno.

Lituania, 1968: Día Internacional de la Mujer, 1968.

Conclusiones

¿ Quién responde a las mujeres? Las pruebas objetivas presentadas a lo largo de este informe indican que, pese a las generosas garantías oficiales de igualdad, para muchas mujeres, particularmente las más pobres y más marginadas, el progreso ha sido excesivamente lento. Cada vez que los sistemas judiciales hacen caso omiso de las injusticias que padecen las mujeres; cada vez que los sistemas de servicios públicos responden a las necesidades de las mujeres encasillándolas en papeles femeninos tradicionales y restringidos; y cada vez que las estructuras de oportunidad en los mercados favorecen a las empresas conducidas por hombres o confinan a las mujeres a empleos vulnerables o mal remunerados, estamos presenciando una falla de la rendición de cuentas que refuerza la desigualdad por razones de género.

El progreso 2008/2009 afirma que el logro de la igualdad de género depende de responsabilizar a quienes tienen las riendas del poder respecto a las mujeres, de modo que deban dar cuenta del cumplimiento de los compromisos en pro de los derechos de la mujer y la

igualdad de género. Como lo demuestran los estudios de casos destacados a lo largo de este informe, hubo algún grado de progreso. En la década pasada, hubo pronunciadas mejoras en las respuestas nacionales a las necesidades de la mujer en algunas esferas, como la educación. Esos éxitos sugieren que cuando hay rendición de cuentas el progreso es posible, aun cuando los recursos sean escasos.

El progreso 2008/2009 indica que fortalecer la rendición de cuentas es un proyecto tanto técnico como político. La dimensión técnica entraña cambios prácticos en los mandatos de las instituciones, con el fin de asegurar que respondan a las necesidades de las mujeres. También implica la introducción de cambios en los procedimientos operacionales, las mediciones del desempeño, los sistemas de incentivos y las prácticas de las instituciones, con el propósito de velar por la implementación de esos mandatos. Por otra parte, el logro de esos cambios técnicos es un proceso político: para que los mandatos se traduzcan en prácticas distintas, es necesario tener influencia y poder políticos, y estar en

condiciones de crear incentivos con el fin de introducir cambios en las “culturas profundas” de las instituciones.

Un marco de rendición de cuentas que responda a las mujeres

El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009 ofrece un marco para comprender y fomentar la rendición de cuentas hacia las mujeres y la rendición de cuentas por la igualdad de género. Sobre la base de las pruebas objetivas destacadas a lo largo del informe, este indica que los sistemas de rendición de cuentas que dan buenos resultados y benefician a las mujeres contienen dos elementos esenciales:

- *Las mujeres participan en todos los procesos de supervisión*
Las instituciones con responsabilidad de género deben asegurar que los funcionarios ejecutivos respondan a las mujeres más afectadas por sus decisiones. Esto significa que las mujeres deben estar facultadas para exigir explicaciones y justificaciones: deben participar de manera plena en los debates públicos y en los procesos de delegación de facultades.
- *Los sistemas de rendición de cuentas deben incorporar la igualdad de género y los derechos de la mujer en los estándares para evaluar el desempeño de los funcionarios*
Quienes ocupen cargos con atribuciones de poder deben dar cuenta de su desempeño en la promoción de los derechos de la mujer. Los estándares de debida diligencia y probidad en el cumplimiento de las funciones confiadas por el público deben incluir como objetivo de la acción pública la igualdad de género.

Con el propósito de incorporar esos dos elementos en las reformas institucionales encaminadas a fomentar la rendición de cuentas, el presente informe se ha centrado en los cambios que han logrado responsabilizar por cuestiones de género en tres esferas importantes: mandatos, procedimientos, y cultura y actitudes.

Mandatos: Si la incumbencia oficial de una institución no obliga a sus miembros a fomentar la igualdad de género, tal vez sea preciso modificar los mandatos. Hace apenas 20 años, eran escasos los compromisos en

pro de los derechos de la mujer y la igualdad de género en las constituciones y las leyes. Actualmente, hay países que adoptan leyes contra la violencia en el hogar y la mutilación genital femenina, fortalecen las políticas de protección social para trabajadores en el sector no estructurado (*informal*) de la economía, y elaboran modelos de contratos para proteger a las mujeres migrantes.

Procedimientos: El hecho de que mejore el ámbito normativo, pero continúe invariable la situación de las mujeres, especialmente las que están en situación más desventajosa, constituye una crisis de rendición de cuentas. Las leyes deben traducirse en instrucciones e incentivos para los funcionarios responsables. Los cambios en los procedimientos de medición del desempeño, seguimiento, examen y corrección deben posibilitar que las mujeres participen en la evaluación de las acciones públicas y exijan respuestas. Es preciso facilitar el acceso de las mujeres a los procesos de supervisión, abordando incluso las limitaciones específicas de género que pesan sobre el tiempo, la movilidad, los conocimientos acerca de las leyes y el ingreso disponible de las mujeres.

Cultura y actitudes: Un proyecto a largo plazo propugnado por los promotores de la igualdad de género en todo el mundo ha sido cambiar los prejuicios culturales profundamente arraigados contra las mujeres. El punto de partida de dichos promotores ha sido protestar contra los prejuicios de género en las instituciones oficiosas, entre ellas, las familias y las comunidades basadas en afinidades, lazos confesionales o vínculos consuetudinarios.

Las mujeres están cambiando el significado y los métodos de la rendición de cuentas

En todo el mundo, las mujeres han marcado el rumbo al exigir respuestas en los casos de infracción de sus derechos y, al hacerlo, han cambiado las expectativas acerca de la rendición de cuentas, e incluso los métodos para lograrla. En esas acciones hay varias pautas comunes.

- **En primer lugar**, los promotores de la igualdad de género han solicitado que *la igualdad de género y los derechos de la mujer se incluyan entre los estándares utilizados para evaluar las acciones públicas*. Lo han logrado mediante cambios en

las constituciones nacionales, el examen judicial de decisiones gubernamentales y su cuestionamiento ante los tribunales, y la adhesión a convenciones internacionales que promueven los derechos de la mujer.

- **En segundo lugar**, los promotores de la igualdad de género han combatido la exclusión en los foros de toma de decisiones y supervisión pidiendo la *instauración de medidas especiales transitorias*, entre ellas, cuotas para las mujeres en la administración pública nacional y local, en los directorios de las empresas y en la administración pública.
- **En tercer lugar**, las mujeres y sus aliados han procurado el *involucramiento directo en procesos de rendición de cuentas y supervisión* mediante mecanismos como las consultas sobre las prioridades en el gasto nacional para el desarrollo, los comités de vigilancia y la revisión de la distribución de recursos públicos o naturales a cargo de grupos de usuarios. Han institucionalizado el análisis presupuestario desde una perspectiva de género, en los ámbitos nacional y local; y han luchado por el derecho a participar en foros de justicia tradicionales de los cuales habían sido excluidas simplemente debido a su género.
- **En cuarto lugar**, cuando esos intentos no han dado buenos resultados, las mujeres y sus aliados han establecido *procedimientos paralelos de rendición de cuentas*, como tarjetas de calificaciones cívicas y audiencias públicas sobre la asignación de recursos públicos. Esos foros paralelos han sido más eficaces en ámbitos donde los ciudadanos han convertido el derecho a la información en un tema de interés público.

Fomento de la “voz” de la mujer para exigir cambios

La rendición de cuentas puede crearse aplicando presión política en pro del cambio o alentando la competencia entre diferentes fuentes de servicios al público y facultando a ciudadanos individuales, tanto mujeres como hombres, a utilizar el poder del mercado y escoger. Si bien las pruebas indican que dichos enfoques arrojan resultados, y existen muchas reformas que combinan elementos de ambos, en este informe se comprueba que los enfoques basados en la “voz” suelen ofrecer

mejores posibilidades para las mujeres, en particular para las mujeres pobres. Esto se debe a que la capacidad de la mujer para escoger suele ser limitada. Históricamente, las acciones colectivas de la mujer fueron –y siguen siendo– un poderoso medio para que las mujeres superen las limitaciones impuestas por el control masculino y de la familia, así como las que provienen de la clase social, y otras barreras.

¿Dónde se originan el liderazgo y la influencia de la voz de las mujeres? En este informe se aclara que las mujeres necesitan estar presentes en todas las etapas de toma de decisiones: a nivel del gobierno, de la economía y de la comunidad. En todas esas esferas, la vía más rápida para superar la arraigada resistencia contra el liderazgo de una mujer suele ser la aplicación de medidas especiales transitorias, como las cuotas. Esas medidas “de acción afirmativa” se han aplicado durante algún tiempo en la política electoral y, más recientemente, en los directorios de las empresas y en el nivel de altos ejecutivos; la experiencia muestra que son una manera eficaz de quebrar el “techo de cristal” en el sector privado. Las medidas especiales pueden aplicarse incluso a las instituciones tradicionales, como se observa en el requisito de que los sistemas tradicionales de justicia en Rwanda incluyan a mujeres junto a los ancianos (capítulo 5), o en la reserva de escaños para mujeres en los foros tradicionales de liderazgo en los gobiernos locales de Sudáfrica (capítulo 3). Pero las medidas especiales transitorias, sea cual fuere su utilidad, no bastan por sí mismas para asegurar que las mujeres tengan influencia y peso en la toma de decisiones.

Es preciso que esas medidas vayan acompañadas de cambios en al menos otros dos ámbitos institucionales. En primer lugar, las mujeres y los hombres que ocupan cargos ejecutivos deben tener el respaldo de grupos que exijan activamente la igualdad de género. En segundo lugar, es preciso fomentar la capacidad institucional con el fin de asegurar una efectiva aplicación de lo que en algunos casos puede percibirse como políticas de igualdad contrarias a la cultura. Este informe ha sugerido que la movilización de las mujeres suele tener máxima efectividad cuando se pone en evidencia para el público en general que los derechos de la mujer y la igualdad de género son de interés público. La influencia de los promotores de la igualdad de género se multiplica en gran medida cuando no son

GRÁFICO 7.1 | **Diferencias de género en las percepciones sobre la corrupción, por región: instituciones que prestan servicios**

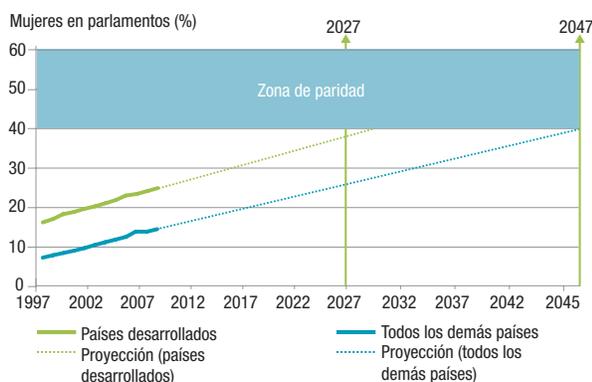
Encuestados que perciben altos niveles de corrupción, relación entre mujeres y hombres, 2005



En todo el mundo, de manera sistemática, las mujeres perciben más altos niveles de corrupción en las instituciones públicas que los hombres, particularmente en los servicios públicos con los que tienen mayor contacto, entre ellos, las escuelas y los establecimientos de salud.

Las experiencias y percepciones de las mujeres con respecto a la corrupción deberían servir de base a las medidas de lucha con el fin de velar por que se aborden las formas de corrupción que afectan a las mujeres en particular. Las mujeres beneficiarias de servicios públicos deberían tener acceso a los procesos de supervisión institucional, así como funciones en dichos procesos. El derecho a la información es un poderoso instrumento para posibilitar una efectiva vigilancia.

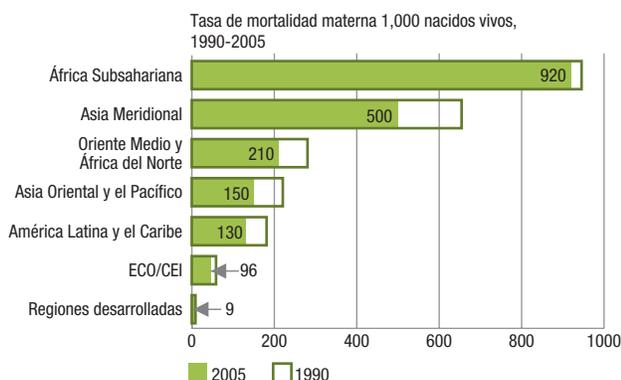
GRÁFICO 7.2 | **Calendario para alcanzar la paridad de género en parlamentos nacionales**



De mantenerse la actual tasa de aumento, la representación política de la mujer en regiones en desarrollo no llegará a la "zona de paridad", de entre 40% y 60%, sino hasta el 2047 (capítulo 2).

Es necesario adoptar medidas transitorias especiales, como el establecimiento de cuotas, con el fin de acelerar el aumento en la participación política de la mujer. Más allá de los números, la influencia de los promotores de la igualdad de género en la política puede mejorarse por medio de la democratización de los partidos políticos, estableciendo grupos de acción en los parlamentos, promoviendo el compromiso de los partidos políticos, apoyando a mujeres candidatas, y favoreciendo reformas de la gobernanza que incorporen la igualdad de género en las evaluaciones del desempeño y los sistemas de seguimiento.

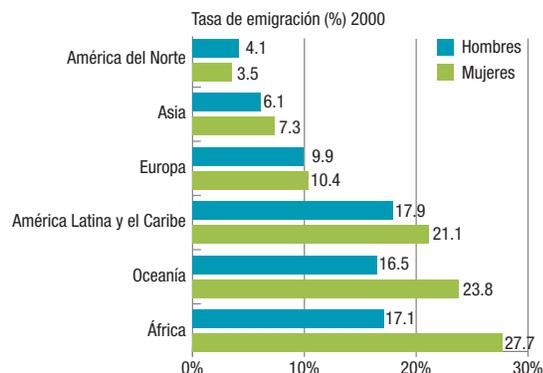
GRÁFICO 7.3 | **Lenta disminución de la mortalidad materna**



Los servicios que responden a las necesidades de las mujeres son la "prueba de fuego" de si la rendición de cuentas está arrojando beneficios para las mujeres. Los servicios que responden a las necesidades de las mujeres demuestran que se abordan las necesidades de las mujeres y que estas informan y monitorean las maneras en que se establecen y financian las prioridades públicas (capítulo 3). Los datos sobre los niveles de mortalidad materna —que actualmente disminuye a razón de solo 0.4% anual en lugar del 5.5% anual necesario para alcanzar la meta del ODM 5— es un signo de grave crisis de la rendición de cuentas.

Es preciso que los gobiernos reformen las instituciones que brindan servicios públicos para asegurar que estos respondan a las prioridades de la mujer. Las reformas deben incorporar las necesidades concretas de las mujeres y posibilitar que estas participen en la supervisión mediante el seguimiento y la evaluación del desempeño, para orientar los servicios hacia las necesidades de la mujer. Es mucho lo que puede hacerse para mejorar los servicios destinados a la mujer en esferas clave: fomentar la seguridad pública y privada de la mujer, apoyar las empresas de mujeres (además de ofrecer microfinanciación), apoyar las tareas de extensión agrícola, y mejorar la protección social, entre otras medidas. Los **gobiernos** tienen la responsabilidad de "administrar el mercado", con el fin de lograr la igualdad de género.

GRÁFICO 7.4 Tasas de migración de personas con educación terciaria



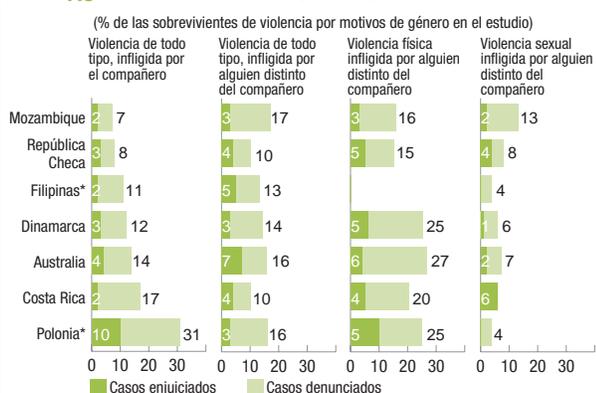
En todos los países del mundo, las mujeres están insuficientemente representadas en puestos directivos tanto en el sector público como en el privado. La falta de rendición de cuentas que protege los derechos laborales de la mujer transforma a las mujeres de los países pobres en una fuente de mano de obra barata para las cadenas de producción mundiales (capítulo 4). Los derechos laborales débilmente defendidos también impulsan la migración de un número creciente de mujeres en la categoría de trabajadoras profesionales. Este “éxodo de profesionales” mujeres, que se marchan de países en desarrollo, no constituye un buen augurio para el liderazgo económico de la mujer en el desarrollo.

Los **gobiernos** tienen la responsabilidad de “administrar el mercado”, con el fin de lograr la igualdad de género.

Para las mujeres, las acciones colectivas rinden frutos, pues la afiliación a sindicatos se refleja en menores discrepancias en la remuneración y derechos laborales más sólidos.

Las **empresas** comprometidas con el fomento del liderazgo económico de la mujer han logrado buenos resultados mediante cuotas para las mujeres en los directorios de las empresas.

GRÁFICO 7.5 La violencia contra la mujer: proporción de denuncias y de enjuiciamientos

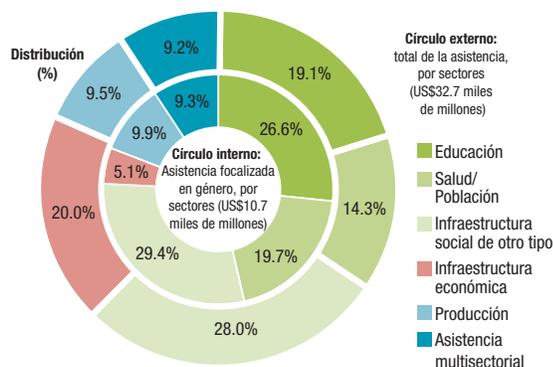


*No se dispone de información completa

La responsabilidad judicial no ha de beneficiar a las mujeres mientras muchas formas de violencia contra la mujer sigan sin ser tipificadas como delito, y mientras las prácticas para el cumplimiento obligatorio de las leyes sigan sin responder a las necesidades de protección de la mujer (capítulo 5). Hay un grave déficit de inversiones en las reformas para el cumplimiento obligatorio de las leyes que responden a las necesidades de la mujer, y la mayoría de las mujeres tienen pocas alternativas salvo los sistemas de justicia oficiosos, que tal vez no apliquen las normas de derechos humanos nacionales e internacionales.

Los **gobiernos deberían efectuar inversiones en el fortalecimiento de los sistemas judiciales**, inclusive mediante el establecimiento de tribunales de la familia, particularmente en Estados que emergen después de conflictos, para proporcionar a las mujeres alternativas distintas de los sistemas de justicia oficiosos. Es necesario que las instituciones que velan por el cumplimiento obligatorio de la ley contraten a mayor cantidad de mujeres y establezcan dependencias que apoyen a las víctimas con sensibilidad de género, para que las mujeres se sientan seguras al denunciar los delitos y confíen en que sus denuncias serán investigadas y que se enjuiciará a los responsables.

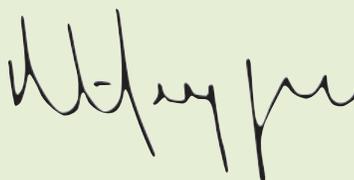
GRÁFICO 7.6 Distribución de la asistencia sectorial y con marcador de género, OCDE/CAD



Hasta la fecha, no existe en las instituciones multilaterales algún sistema coherente de seguimiento de los importes de asistencia asignados a la igualdad de género o el empoderamiento de la mujer. En la OCDE existe un marcador de la igualdad de género que indica en qué medida los compromisos se traducen en asignaciones, pero menos de la mitad de los fondos aptos para ser “marcados” utilizan este marcador. La asistencia focalizada en cuestiones de género muestra menores inversiones en infraestructura económica que en los sectores sociales (capítulo 6). Los actuales enfoques de la rendición de cuentas mutua en el uso de recursos de asistencia no aseguran de manera adecuada el involucramiento de las mujeres en la determinación de las políticas nacionales de gasto.

Las **instituciones internacionales pueden hacer mucho más para cumplir sus propios compromisos y normas en lo concerniente a la igualdad de género**. Es preciso establecer sistemas creíbles y coherentes de seguimiento del uso de los recursos, que revelen los importes gastados en el empoderamiento de la mujer. Es necesario diversificar la cartera de asistencia centrada en cuestiones de género con el fin de incluir mayores importes asignados a la infraestructura económica y al desarrollo del sector privado. Es preciso establecer políticas nacionales de gasto, en consulta con las mujeres. Se requiere fortalecer la “arquitectura de género” en lo respecta a conocimientos especializados y toma de decisiones dentro de las instituciones de asistencia y seguridad.

“ En todo el mundo, las mujeres están cambiando la manera en que pensamos acerca de la rendición de cuentas y la gobernanza democrática. Las mujeres, impacientes frente a la inadecuada prestación de servicios, los dictámenes judiciales con prejuicios de género, y la exclusión respecto de las oportunidades de mercado y de los cargos ejecutivos, están exigiendo que quienes ocupan cargos con atribuciones de poder corrijan sus deficiencias en la respuesta a las necesidades de las mujeres o protejan los derechos de estas últimas. Las acciones de las mujeres para reformar los sistemas de rendición de cuentas constan de dos componentes esenciales. En primer lugar, las mujeres insisten en ser incluidas en los sistemas de supervisión en todos los niveles. En segundo lugar, los estándares que sirven para evaluar las acciones de quienes ocupan cargos con atribuciones de poder deben incluir la promoción de los derechos de la mujer. Cuando preguntamos “¿Quién responde a las mujeres?” sabemos quiénes deberían responder a las mujeres, pero no lo hacen. Actualmente, las mujeres están exigiendo que, de ahora en adelante, quienes ocupan cargos con atribuciones de poder no solo respondan a las mujeres, sino que también rindan cuentas en torno a la igualdad de género.”



Noeleen Heyzer

*Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas
y Secretaria Ejecutiva de la CESPAP*

solamente las mujeres quienes se movilizan en pro de los derechos de la mujer.

Los grupos que exigen activamente la igualdad de género desempeñan un papel de importancia crítica en cuanto a apoyar a los funcionarios ejecutivos para que impulsen las políticas públicas de promoción de los derechos de la mujer. Pero la capacidad de aplicar nuevas directivas sobre igualdad de género y de rendir cuentas al respecto no aparece de manera automática. Las medidas clave que deben adoptarse para velar por la capacidad institucional han sido un tema fundamental del presente informe: abarcan medidas del desempeño desde una perspectiva de género, difusión de información sobre diferencias de género en las prioridades de políticas y las pautas de asignación de recursos, incentivos para recompensar el desempeño que responda a los intereses de género, y procedimientos operacionales que aseguren la respuesta a las necesidades de las mujeres.

Para que la igualdad de género sea “de importancia crítica” en la rendición de cuentas

La combinación de los siguientes tres elementos: ubicación adecuada para ejercer liderazgo, influencia política y capacidad insti-

tucional, debería redundar en que la igualdad de género sea “de importancia crítica” en la rendición de cuentas y, por ende, parte de los procesos de toma de decisiones y distribución de recursos en todos los niveles. Para poder alcanzar dentro del plazo fijado los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), es preciso lograr la igualdad de género. La resolución 1820 del Consejo de Seguridad, aprobada en junio del 2008, asume el reconocimiento de que la violencia sexual generalizada y sistemática constituye una amenaza a la seguridad nacional y, a veces, también a la seguridad internacional, de modo que la seguridad de todos requiere la adopción de medidas concretas para velar por la seguridad de las mujeres. Dado que la igualdad de género es un factor “de importancia crítica” para la misión de reducir la pobreza y lograr la paz y la seguridad internacionales, es preciso modificar según sea necesario los mandatos, las prácticas operacionales y las culturas profundas de las instituciones internacionales con el fin de velar por que la igualdad de género sea una máxima prioridad en la jerarquización de los temas que son responsabilidad de dichas instituciones.

Por consiguiente, la futura agenda de rendición de cuentas y buena gobernanza con-

siste en procurar reformas de la rendición de cuentas que afirmen que *las mujeres son importantes*. Una real prueba de rendición de cuentas por cuestiones de género es la reducción de la violencia contra la mujer. UNIFEM sostiene que debe reconocerse como meta de los ODM la reducción de la violencia contra la mujer, puesto que es una medida de importancia crítica para fomentar la capacidad de las mujeres para participar plenamente en la vida económica, política y social. La rendición de cuentas hacia las mujeres significa que se han de reorientar, según sea necesario, los sistemas de justicia y de seguridad, y que se han de enmendar las leyes y las directivas para hacer obligatoria la prevención y el enjuiciamiento de los casos de violencia contra la mujer. Esto implica, además, que se han de revisar los procedimientos operacionales y las estructuras de incentivos para defender una vasta transformación en la carga de trabajo del personal policial y judicial necesaria para hacer frente a la magnitud del problema. Por encima de todo, esto entraña asumir un compromiso político para atacar algunas preferencias culturales profundamente arraigadas que consideren que la violencia contra la mujer es una prerrogativa masculina.

La prueba de que se ha logrado la rendición de cuentas se encontrará en las experiencias de las mujeres a partir de cómo vivan sus vidas normalmente. ¿Están sus vidas libres de temor y violencia? ¿Pueden beneficiarse de los frutos de su arduo trabajo? ¿Pueden tener acceso a servicios que respondan a sus necesidades como mujeres, madres, trabajadoras y residentes en zonas rurales o urbanas? ¿Pueden elegir libremente cómo vivir sus vidas, con quién contraer matrimonio, cuántos hijos tener, dónde vivir y cómo ganarse la vida? Allí donde los sistemas de rendición de cuentas están libres de prejuicios de género, será posible asegurar que los Estados proporcionen a las mujeres seguridad física y económica, acceso a servicios básicos y sistemas de justicia que protejan sus derechos.

Objetivos de Desarrollo del Milenio



1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre



2 Lograr la enseñanza primaria universal



3 Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer



4 Reducir la mortalidad infantil



5 Mejorar la salud materna



6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades



7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente



8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

La parte II de *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009* pasa revista a los adelantos en cada uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) desde una perspectiva de género. Los ODM expresan la aspiración mundial de eliminar el sufrimiento humano y promover un desarrollo inclusivo, y también han pasado a ser componentes centrales de muchos sistemas nacionales de planificación. Los ODM, con metas claras y sujetas a plazos, proporcionan los elementos fundamentales de un sistema de seguimiento, con indicadores para la medición y el monitoreo del grado de avance en todo el mundo. En este sentido, constituyen un elemento fundamental de los sistemas de rendición de cuentas: indican los resultados esperados de las inversiones nacionales e internacionales en reducción de la pobreza, educación, salud y protección del medio ambiente. No solo proporcionan indicadores compartidos de progreso, sino que también se examina su grado de avance en reuniones mundiales regulares –como la Reunión de Alto Nivel sobre los ODM celebrada en septiembre del 2008– durante las cuales se evalúan los adelantos, se analizan a fondo las deficiencias, y se decide intensificar las acciones.

En el 2007, se agregaron a los ODM cuatro nuevas metas, tres de las cua-

ODM y género

les se focalizan más en la igualdad de género. Esas metas son:

- Lograr pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, inclusive las mujeres y los jóvenes;
- Lograr para el 2015 el acceso universal a servicios de salud reproductiva;
- Lograr para el 2010 el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA para todos quienes lo necesiten;
- Reducir la pérdida de diversidad biológica y lograr para el 2010 una reducción significativa de las tasas de pérdida.

Algunas de esas metas abordan las preocupaciones de los promotores de la igualdad de género acerca de la necesidad de contar con un nuevo concepto más amplio de las metas mundiales relativas a los derechos de la mujer, como las indicadas en la Plataforma de Acción de Beijing (1995), la cual incluye algunos elementos que se omitieron en los ODM. Por otra parte, aún no se ha establecido una meta acerca de la reducción de la violencia contra la mujer, que representa una enorme limitación de la capacidad de la mujer para contribuir al bienestar de las familias y las comunidades, y a la reducción de la pobreza. Hace tres años, el Equipo de Tareas 3 del Proyecto del Milenio incluyó en sus

siete prioridades para el ODM 3, poner fin a la violencia contra la mujer¹.

El pronunciado y significativo progreso logrado en el aumento de la matrícula de las niñas en las escuelas primarias indica que los países pueden actuar en beneficio de las mujeres aun en circunstancias de significativa escasez de recursos. Los éxitos relacionados con las metas de educación primaria también reflejan el valor de combinar las inversiones centradas en cuestiones de género con medidas para incorporar dichas cuestiones en las actividades de todas las instituciones públicas; ambas acciones son indispensables para asegurar que se responda adecuadamente a las necesidades de las niñas y las mujeres en la prestación de servicios públicos.

El presente informe se ha preparado en un momento crítico de las acciones mundiales para la consecución de los ODM. Ya hemos pasado el punto medio en el lapso que nos separa del año 2015, y estamos presenciando claras pruebas de progreso y también la acumulación de retrasos. Varios exámenes exhaustivos del grado de progreso hacia los ODM indican los problemas por resolver en todo el mundo para alcanzar esos objetivos. En esos exámenes se señala con preocupación que en algunas regiones las mujeres tienen menos probabilidad

des que los hombres de beneficiarse del progreso². Además, muchos países siguen careciendo de información con respecto a su progreso y muchos más no presentan datos desagregados por sexo³. Por esas razones, en la Parte II del *Progreso 2008/2009* se indican las dimensiones de género de cada ODM.

El empoderamiento de la mujer no se ha establecido como objetivo individual; es el que impulsa las medidas para erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años y de las madres, y combatir graves enfermedades, como el VIH/SIDA y el paludismo. El empoderamiento de la mujer también impulsa un racional ordenamiento del medio ambiente y, en última instancia, es imprescindible para asegurar que la asistencia al desarrollo llegue a las personas más pobres, incorporando a la mujer en la planificación nacional para reducir la pobreza y en la asignación de recursos. Si las mujeres no se benefician en un plano de igualdad con los hombres de los adelantos hacia el logro de los ODM, hay un problema de rendición de cuentas de los gobiernos nacionales y de las instituciones internacionales de asistencia. Es un problema que es preciso atacar decisivamente en los próximos siete años.

En África Subsahariana y en Asia Meridional, 8 de cada 10 mujeres trabajadoras tienen empleo vulnerable



1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre

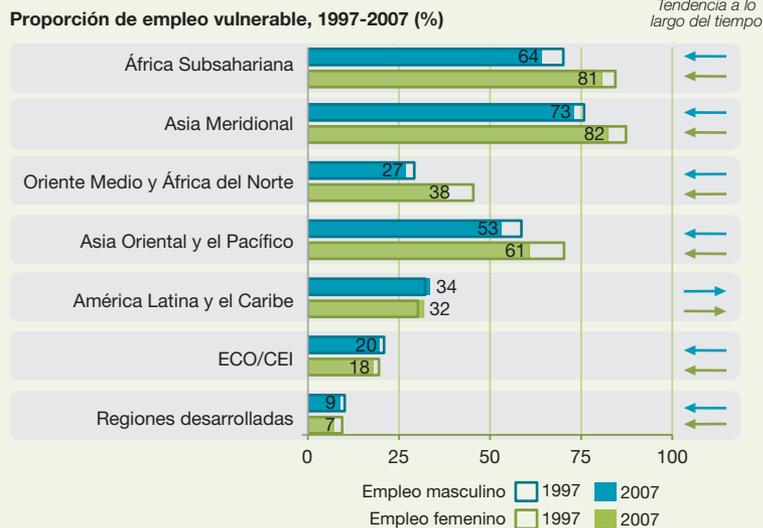
En relación con el ODM 1, una nueva meta agregada en el 2007 aborda el empleo productivo y el trabajo digno para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes. Esta focalización en el empleo productivo de la mujer reconoce la contribución del empleo femenino a la reducción de la pobreza y el hambre en los hogares. La conexión entre pobreza y empleo es particularmente pertinente cuando se considera a quienes tienen empleo *vulnerable*, definido como trabajadores por cuenta propia o que contribuyen al trabajo de la familia con escasa o ninguna remuneración. Esas modalidades de trabajo oficioso suelen carecer de protección social y lo común es que la paga sea demasiado baja para generar ahorro.

A partir de 1997, el empleo vulnerable disminuyó a escala mundial en tres puntos porcentuales. Pero hay todavía 1,500 millones de personas en esta categoría y la proporción de mujeres es mayor, con un 51.7%⁴. La discrepancia es peor en algunas regiones: en África Subsahariana y en Asia Meridional, ocho de cada diez mujeres trabajadoras tienen empleo vulnerable (gráfico ODM1.1).

La proporción entre empleo y población (gráfico ODM1.2) indica en qué medida las economías utilizan el potencial productivo de hombres y muje-

GRÁFICO ODM1.1 Hay más mujeres que hombres en empleos vulnerables

Entre los años 1997 y 2007 disminuyó la proporción de empleo vulnerable, pero sigue siendo alta, particularmente para las mujeres de África Subsahariana y Asia Meridional.



Notas: El empleo vulnerable se calcula como la suma de trabajadores por cuenta propia y trabajadores que contribuyen a las labores de la familia. Los trabajadores por cuenta propia son trabajadores a destajo, que no tienen otras personas trabajando para ellos. Los trabajadores que contribuyen a las labores de la familia son trabajadores por cuenta propia que trabajan en un establecimiento dirigido por un pariente, el cual reside en el mismo hogar. Los promedios regionales fueron calculados por la OIT utilizando la clasificación regional de UNIFEM. Los valores indicados corresponden al año 2007.

Fuentes: OIT, Indicadores clave de la base de datos del mercado laboral OIT (2008); y estimaciones proporcionadas por la OIT a solicitud de UNIFEM.

META 1A
Reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar

META 1B [NUEVA]
Alcanzar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes

META 1C
Reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre

res: del 60% al 80% de todos los hombres, pero solo del 20% al 65% de todas las mujeres, tienen empleo, y hay graves brechas de género en todas las regiones. En lo que respecta a las mujeres, la proporción entre empleo y población disminuye más en el Asia meridional y la región del Oriente Medio y África del Norte, donde llega a 34% y 22%, respectivamente. Los

GRÁFICO ODM1.2 | Las disparidades en niveles de empleo entre hombres y mujeres están disminuyendo, aunque lentamente

En todas las regiones, la proporción entre empleo y población es significativamente superior para los hombres que para las mujeres, con una brecha de género que va desde 15% en las regiones desarrolladas hasta más de 40% en Asia Meridional y Oriente Medio y África del Norte.

Notas: Se define como proporción entre empleo y población el porcentaje de personas empleadas respecto a la población en edad activa. Este indicador aporta información acerca de la capacidad de la economía para crear empleo. Los promedios regionales fueron calculados por la OIT utilizando las agrupaciones regionales de UNIFEM. Los valores corresponden al año 2007.

Fuentes: OIT, Indicadores clave de la base de datos del mercado laboral; OIT (2008); y estimaciones proporcionadas por la OIT a solicitud de UNIFEM.



datos mundiales sobre extrema pobreza no se desagregan por sexo y, por consiguiente, es difícil determinar en qué medida las mujeres y las niñas se benefician con avances recientemente registrados en la reducción de la pobreza y el hambre. Se logró una significativa reducción de la pobreza: la proporción de personas que viven con menos de US\$1.00 diario disminuyó considerablemente, de 31.6% en 1990 a 19.2% en el 2004. Pero una quinta parte de la población mundial –aproximadamente 80 millones de personas– sigue viviendo en la pobreza. Recientes informes indican que, pese a los graves obstáculos que subsisten, podría ser posible alcanzar la meta para el 2015⁵. Es preciso prestar particular atención al hecho de que la reducción de la pobreza parece ir acompañada de un aumento de la desigualdad⁶. El hambre en la infancia ha disminuido a un ritmo mucho más lento: de 36% en 1990 a solo 27% en el 2005; de mantenerse esa tasa, es probable que no se alcance la meta para el 2015⁷.

Si bien el progreso a escala mundial es importante, los datos en el ámbito nacional indican que las mujeres siguen teniendo mayor prevalencia de pobreza y hambre que los hombres debido a la discriminación sistemática de que son objeto en el acceso a servicios de educación y salud y en el control de los bienes⁸. Por ejemplo, en Sudáfrica, las dos terceras partes de los hogares que tienen por jefa a una mujer son pobres, en comparación con solo una tercera parte de los hogares que tienen por jefe a un hombre. En Malawi, por cada hombre pobre hay tres mujeres pobres y esta proporción está aumentando⁹. Los datos sobre pobreza en la infancia no están desagregados por sexo y, por ende, es imposible determinar el grado de progreso de las niñas en cuanto a la mitigación del hambre o de la pobreza.

INDICADORES

- Porcentaje de la población con ingresos inferiores a US\$1.00 por día
- Coeficiente de la brecha de la pobreza a US\$1.00 por día
- Proporción del ingreso o consumo que corresponde al quintil más pobre de la población
- Prevalencia de niños menores de cinco años con peso inferior a lo normal
- Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (subnutrición)

INDICADORES [NUEVOS]

- Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada
- Relación empleo-población
- Porcentaje de la población empleada cuyos ingresos son inferiores a US\$1.00 por día (valores de PPA)
- Porcentaje de trabajadores familiares por cuenta propia y aportadores en el empleo total

De los niños que no asisten a la escuela, 57% son niñas



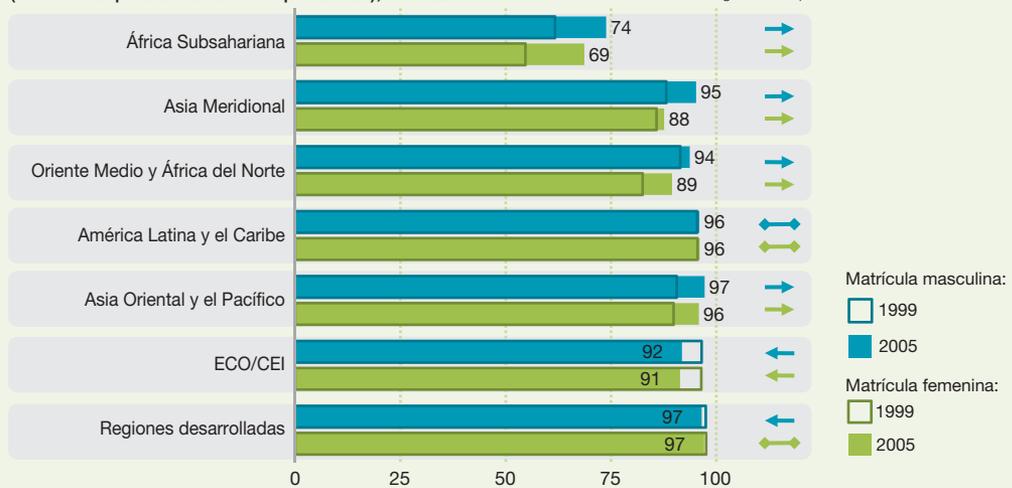
Lograr la enseñanza primaria universal

El aumento a escala nacional y regional de la matrícula de niñas en las escuelas muestra lo mucho que puede lograrse si los gobiernos están dispuestos a efectuar inversiones en promover los derechos de las niñas y de las mujeres. La tasa neta mundial de matrícula se ha incrementado de 80% en 1991 a 88% en el 2005¹⁰. En la mayoría de las regiones, ha disminuido la brecha de género en las tasas de matrícula, lo cual también estaría ocurriendo en el caso de la alfabetización. No obstante, es mucho lo que queda por hacer respecto a la educación de las niñas para asegurar que completen su educación primaria y secundaria, eliminar la violencia contra las niñas en la escuela, y matricular a mayor cantidad de niñas en las escuelas. De la cantidad estimada de niñas y niños en edad escolar primaria que en el 2005 no asistían a la escuela –de 72 millones–, 57% eran niñas, y la proporción tal vez sea mayor¹¹.

GRÁFICO ODM2.1 Las diferencias de género en las proporciones de matrícula en educación primaria están disminuyendo, pero en algunas regiones continúan siendo significativas

La región de África Subsahariana ha logrado considerables mejoras en la matrícula general en escuelas primarias y ahora está encaminada hacia el logro del objetivo para el 2015. En Asia Meridional, aun cuando se han incrementado los niveles de matrícula en cifras absolutas, tanto para niños como para niñas, al parecer no se está reduciendo la brecha de género. En Oriente Medio y África del Norte, las disparidades de género siguen presentes, aun cuando están disminuyendo.

Tasa de matrícula en la escuela primaria (% del total para la edad correspondiente), 1999-2005



Fuentes: Naciones Unidas, base de datos estadísticos de Indicadores del Milenio; Naciones Unidas, base de datos de la División de Estadística.

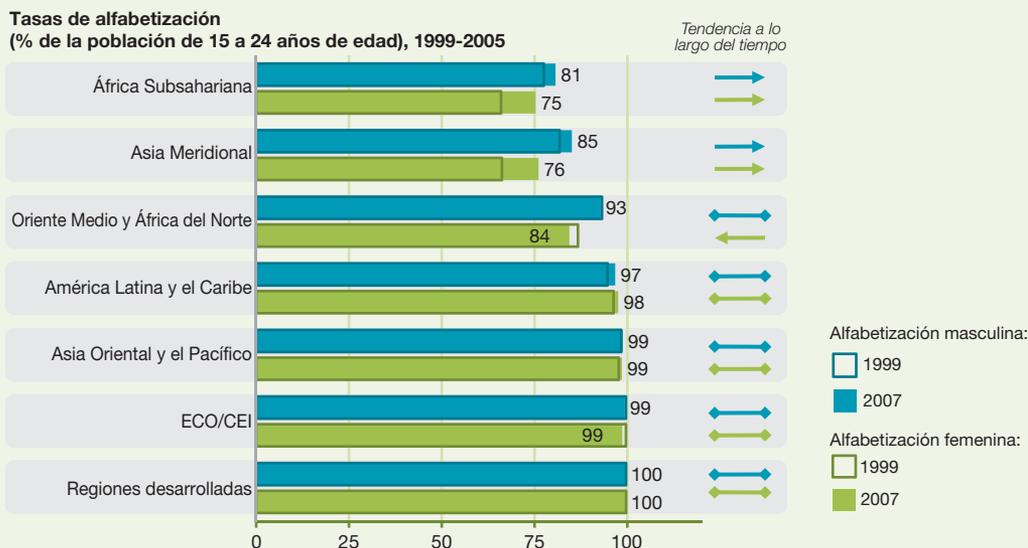
META 2A

Velar por que, para el año 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

El gráfico ODM2.1 indica los adelantos en las tasas de matrícula y en la brecha de género en la matrícula. Se está acelerando el ritmo de cambio en la matrícula de las niñas en la educación primaria en África Subsahariana. Ha aumentado la alfabetización de jóvenes y la brecha de género en la alfabetización está disminuyendo en todas las regiones, salvo en Oriente Medio y África del Norte (gráfico ODM2.2).

GRÁFICO ODM2.2 | En la mayoría de las regiones están disminuyendo las brechas de género en la alfabetización de jóvenes

Las tasas de alfabetización femenina han aumentado sustancialmente en África Subsahariana y Asia Meridional. La brecha de género se ha reducido, pero todavía no ha desaparecido

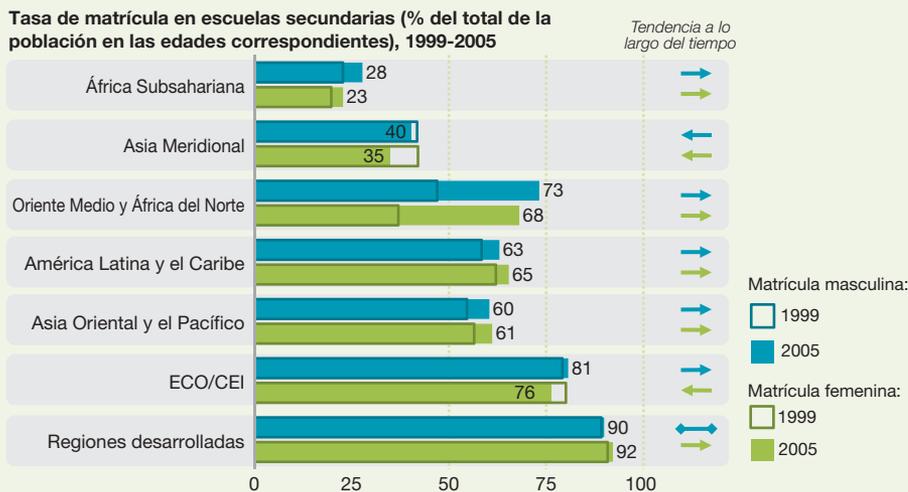


Fuentes: Naciones Unidas, base de datos estadísticos sobre Indicadores del Milenio; Naciones Unidas, base de datos de la División de Estadística.

Se ha comprobado que la educación posterior a la primaria es la que tiene mayores efectos sobre la potenciación de la mujer¹². No obstante, las tasas de matrícula de niñas en escuelas secundarias no han tenido un aumento de la misma magnitud que el registrado en la educación primaria (gráfico ODM2.3). En verdad, en Europa Central y Oriental y en la Comunidad de Estados Independientes (ECO/CEI), así como en el Asia Meridional, se están ampliando las brechas de género.

GRÁFICO ODM2.3 | Las tasas de matrícula son menores para la educación secundaria

Las tasas de matrícula en la escuela secundaria son muy inferiores a las correspondientes a la escuela primaria. En África Subsahariana y en Asia Meridional, la tasa de matrícula femenina es de solo 23% y 35%, respectivamente.



Fuentes: Naciones Unidas, base de datos estadísticos sobre Indicadores del Milenio; Naciones Unidas, base de datos de la División de Estadística.

INDICADORES

- Tasa neta de matrícula en la escuela primaria
- Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al último grado de la escuela primaria
- Tasas de alfabetización de mujeres y hombres entre 15 y 24 años de edad

A escala mundial, uno de cada cinco parlamentarios es una mujer. Las cuotas logran aumentar esta proporción

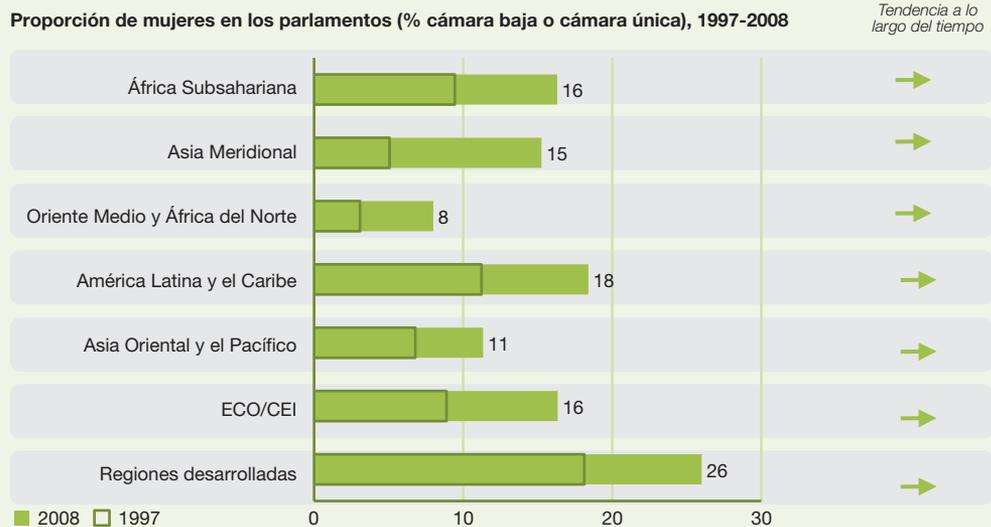


Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer

El ODM3 es fundamental para el logro de los demás ODM; no obstante, se estableció solo una meta, paridad educacional. Si bien existe el compromiso de efectuar un seguimiento, no se han fijado metas en cuanto a la proporción de mujeres en empleos remunerados ni a la proporción de mujeres en puestos representativos encargados de tomar decisiones públicas. Es evidente que las metas concretas motivan la acción, puesto que, de esos tres indicadores del empoderamiento de la mujer, solo se logró un avance significativo en materia de educación, que también es una meta del ODM2.

GRÁFICO ODM3.1 | La representación de la mujer en los parlamentos aumentó, pero los promedios regionales siguen por debajo del 30%

En la última década ha aumentado el porcentaje de mujeres en los parlamentos, pero los promedios regionales son inferiores al 20%, salvo en los países desarrollados. De seguir avanzando al mismo ritmo, no se alcanzará la masa crítica del 30% antes del año 2015. En los países en desarrollo no se llegará a la zona de paridad de entre 40% y 60% antes de que transcurran 40 años.



Fuente: Base de datos de la IPU.

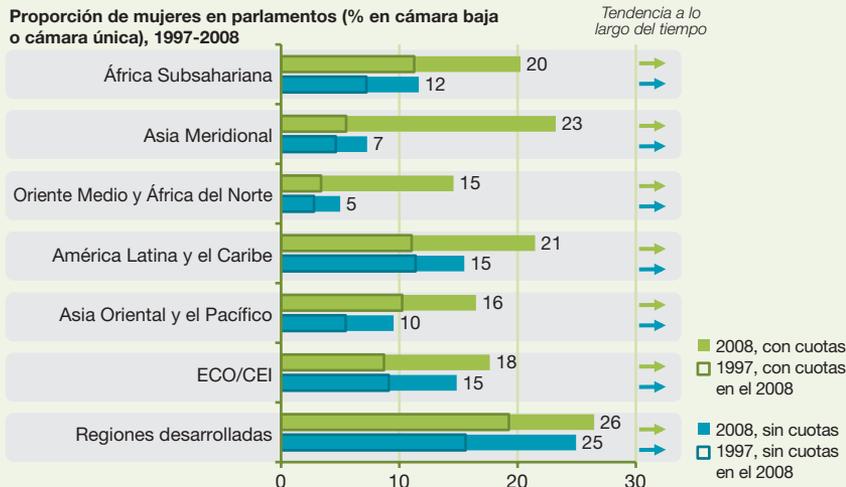
En el gráfico ODM3.1 se indica una lenta tasa de mejora en la proporción de mujeres que ocupan escaños en los parlamentos nacionales. De mantenerse la actual tasa de aumento, pocos países alcanzarán la masa crítica del 30% para el 2015. En julio del 2008, la proporción de mujeres en los parlamentos nacionales (cámara baja o cámara única) era de solo 18.4%; lo que quiere decir que de cada cinco parlamentarios una es mujer. De mantenerse la tasa actual, pasarán 40 años antes de que los países en desarrollo lleguen a la “zona de paridad” de entre 40% y 60%. Como se indicó en el capítulo 2, la fijación de cuotas y las reservas tienen una influencia positiva en cuanto a acelerar la tasa de incorporación de mujeres en puestos de toma de decisiones. En todo el mundo, existe un llamativo contraste entre los países que aplican cuotas, y los que no las aplican (gráfico ODM3.2). Esta diferencia puede llegar a ser de 16 puntos porcentuales, como ocurre en Asia Meridional.

META 3A

Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes de fines del 2015

GRÁFICO ODM3.2 | En todas las regiones existe una mayor representación de mujeres en los parlamentos cuando los países establecen cuotas

El uso de cuotas puede tener una importante influencia para acelerar el aumento de los promedios regionales y mejorar la probabilidad de alcanzar la masa crítica de 30% para el 2015, así como la zona de paridad de entre 40% y 60% antes de que transcurran los 40 años que, según se ha estimado, se necesitarían si se mantiene la tasa actual.



Fuente: IPU, Base de Datos, IDEA, Base de datos mundiales sobre cuotas para mujeres; e IDEA (2003).

La participación de la mujer en el empleo remunerado no agrícola –que redunda en notables beneficios en lo concerniente a la capacidad de la mujer para controlar el ingreso y la toma de decisiones– ha aumentado en la última década, pero solo a razón de tres puntos porcentuales desde 1990, para llegar a un total de 39% en el 2005 (gráfico ODM3.3). En el nivel regional, en Oriente Medio y África del Norte y en Asia Meridional, solo una mujer por cada cuatro hombres tiene empleo remunerado no agrícola. En África Subsahariana, la proporción es levemente mayor: una mujer por cada tres hombres.

GRÁFICO ODM3.3 | Lento incremento del empleo remunerado de la mujer fuera del sector agrícola

La participación de la mujer en el empleo remunerado del sector no agrícola ha aumentado en todas las regiones. A escala mundial, actualmente corresponde a las mujeres casi el 40% del total del empleo en este sector. Pese a los avances, la proporción de mujeres en empleos remunerados no agrícolas sigue siendo baja en África Subsahariana, alrededor del 30%, y en Asia Meridional, el Oriente Medio y África del Norte, con menos de 20%.



Fuente: Estimaciones proporcionadas por la OIT a pedido de UNIFEM.

En las regiones en desarrollo, pasarán 40 años antes que las mujeres lleguen a constituir un 40% de la representación parlamentaria

INDICADORES

- Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior
- Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola
- Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional

La igualdad de género en la educación primaria y secundaria es un objetivo asequible para el 2015 (gráfico ODM3.4). Ya se ha logrado la paridad en la enseñanza primaria en América Latina y el Caribe, Asia Oriental y el Pacífico, y la región de ECO/CEI. La paridad será más difícil, aunque asequible, en la educación secundaria y superior, niveles en los cuales se ha demostrado ampliamente el efecto positivo de la educación femenina (véase gráfico ODM3.5). La educación superior –imprescindible para el liderazgo de la mujer en la política, la economía y la administración– ofrece un panorama diferente, con proporciones de 0.6 y 0.7 en África Subsahariana y Asia Meridional, respectivamente¹³. Esto, sumado a la constatación de que el éxodo de profesionales que se marchan de países en desarrollo es ahora cada vez más un éxodo femenino (véase el capítulo 4), dificulta la creación de un grupo de mujeres líderes a escala nacional en esos países.

GRÁFICO | La paridad de género en la educación está mejorando, pero hay grandes diferencias regionales, especialmente en la educación superior
ODM3.4

Pese a los adelantos, persisten las diferencias entre las tasas de matrícula masculina y femenina en África Subsahariana y en Asia Meridional, para niveles de educación superiores al primario. En América Latina y el Caribe y en regiones desarrolladas, la matrícula femenina tiende a ser mayor que la matrícula masculina, especialmente en el nivel superior.

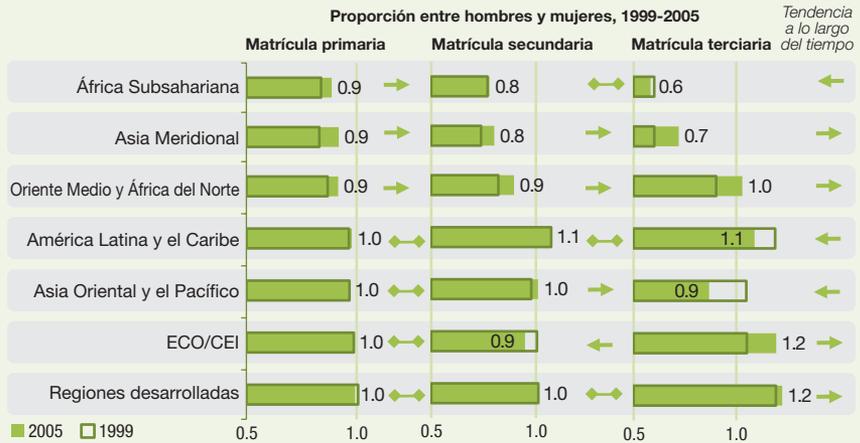
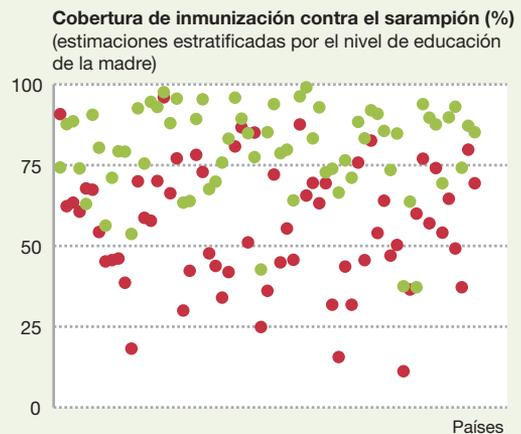
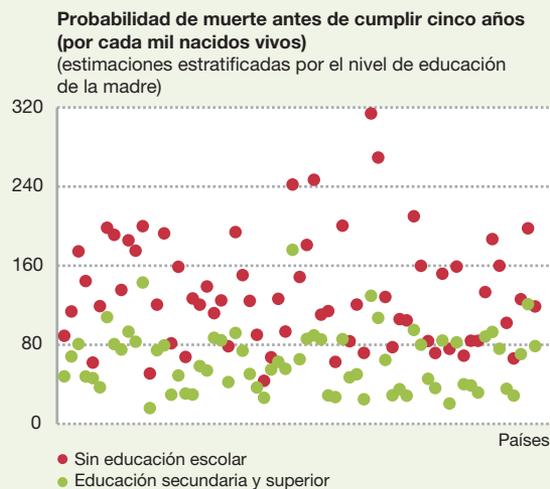


GRÁFICO | Si la madre tiene educación secundaria o superior, se reduce la probabilidad de muerte de un niño antes de cumplir cinco años
ODM3.5



Notas: Para todos los países, la tasa de mortalidad de menores de cinco años se basa en el periodo decenal precedente, salvo el caso de la India y Turquía, en que se basa en los cinco años que precedieron la encuesta. La fuente, la OMS, utiliza cifras "estratificadas por nivel educacional de la madre", utilizando o bien datos de las Encuestas Demográficas y de Salud (EDS) y los programas electrónicos STATcompiler, o bien los informes de EDS desde 1990 hasta el 2005.

Fuentes: OMS (2008), base de datos de EDS.



Reducir la mortalidad infantil

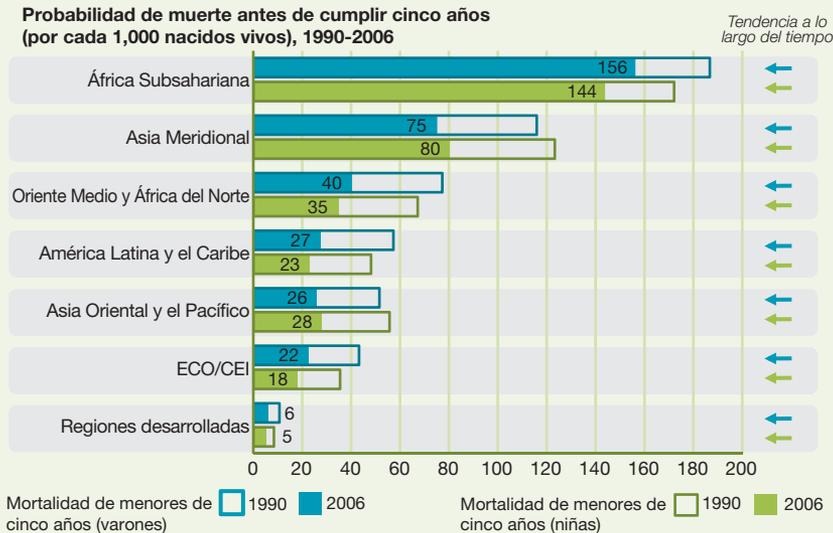
La mortalidad de las niñas es un buen indicador de la igualdad de género y los derechos de la mujer. Las causas de mortalidad infantil (enfermedad, malnutrición) no solo están ligadas al nivel de salud y educación de la mujer, sino que además, cuando las niñas no sobreviven con tasas iguales o superiores a las de los niños, esto puede ser un signo de discriminación por motivos de género¹⁴. En todo el mundo, la mortalidad infantil ha disminuido de 106 por cada mil nacidos vivos a 83 en el 2005. Este ritmo de avance no es suficientemente rápido. Para alcanzar el ODM 4, la tasa de mortalidad debe disminuir a 31 por cada mil nacidos vivos para el 2015. En el gráfico ODM4.1 se indica que en todas las regiones hay una disminución en la mortalidad infantil; pero, de mantenerse la actual tasa de disminución, solo podrá alcanzarse el ODM 4 para el 2045.

En Asia Meridional y en Asia Oriental y el Pacífico, la probabilidad de morir antes de cumplir cinco años es mayor para las niñas que para los niños

GRÁFICO ODM4.1 | Las tasas de mortalidad de menores de cinco años han disminuido, pero en algunas regiones existen desigualdades de género

A partir de 1990 hubo una notable disminución de las tasas de mortalidad de menores de cinco años, tanto niños como niñas. En términos generales, se han reducido a la mitad las tasas de mortalidad infantil en Asia Oriental y el Pacífico, en la región de ECO/CEI y en América Latina y el Caribe.

Probabilidad de muerte antes de cumplir cinco años (por cada 1,000 nacidos vivos), 1990-2006



Notas: La tasa de mortalidad de menores de cinco años expresa la probabilidad de que un niño nacido en un determinado año o período muera antes de cumplir cinco años. Los valores indicados son promedios ponderados correspondientes al 2006.

Fuentes: OMS (2008); y Naciones Unidas, base de datos de la División de Estadística.

Existen apreciables variaciones regionales en las tasas de mortalidad de menores de un año y de menores de cinco años, particularmente desde una perspectiva de género. En Asia Meridional y en Asia Oriental y el Pacífico, existe un mayor número de niñas que mueren antes de cumplir cinco años que de niños (véase el gráfico ODM3.5). A partir de 1990, se registró muy escasa desviación respecto de esta brecha de género. Según la organización *Action Aid*, hay varios factores causantes de la desaparición de millones de niñas y mujeres, entre ellos, la terminación de embarazos por selección en función del sexo, y descuido de las niñas y su acceso discriminatorio a los alimentos y los medicamentos¹⁵.

Los niveles de educación de la mujer —especialmente, a niveles secundario y superior— afectan apreciablemente la supervivencia y el bienestar de los niños. En el gráfico ODM3.5 se indica el vínculo entre la mortalidad de menores de cinco años y la cobertura de inmunización contra el sarampión, en relación con el nivel de educación de la mujer. Los cambios en los niveles de mortalidad infantil están claramente diferenciados entre grupos de distintos niveles socioeconómicos, como se indica en el informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2007¹⁶. Las reducciones más significativas en la mortalidad infantil se han observado en el 40% de hogares más ricos, donde las madres tienen más altos niveles de educación y mayor acceso a servicios básicos de salud.

META 4A

Reducir en dos terceras partes, entre los años 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de cinco años.

INDICADORES

- Tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años
- Tasa de mortalidad infantil
- Porcentaje de niños menores de un año vacunados contra el sarampión

Una de cada cuatro mujeres que mueren a raíz del embarazo o del parto podría salvarse si existiera un acceso eficaz a la anticoncepción



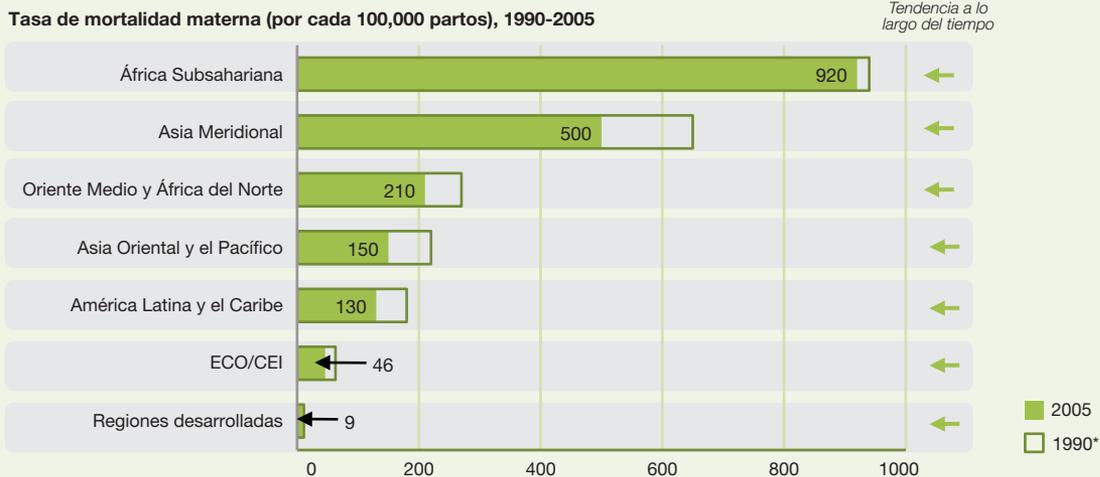
Mejorar la salud materna

Este es, entre todos los ODM, el que más dista de la meta. En todo el mundo, más de medio millón de mujeres mueren en el embarazo o el parto y de esas defunciones, en gran medida susceptibles de prevención, un 90% ocurre en países en desarrollo¹⁷. El nexo entre los ODM y la rendición de cuentas aquí es más claro que en ninguna otra parte: los gobiernos que responden a las mujeres efectuarán inversiones en la prevención de esas muertes.

En el gráfico ODM5.1 se indica que entre los años 1990 y 2005 hubo una disminución de menos del 7% en las tasas de mortalidad materna. Esto se traduce en una disminución de la tasa mundial de mortalidad materna, de 430 (defunciones por cada mil nacidos vivos) en 1990 a 400 en el 2005. Según recientes estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁸, esta tasa (aproximadamente inferior a 0.4% anual a escala mundial) es muy inferior a la reducción anual del 5.5% en las defunciones maternas que se requiere para alcanzar la meta mundial.

GRÁFICO ODM5.1 | En algunas regiones persisten los altos niveles de mortalidad materna

La región de África Subsahariana ha experimentado un incremento absoluto en el número de defunciones maternas (de 212,000 en 1990 a 270,000 en el 2005), acompañado por un aumento del número de nacidos vivos (de 23 millones en 1990 a 30 millones en el 2005).



Notas: *Las estimaciones correspondientes a 1990 han sido revisadas utilizando la nueva metodología empleada para el 2005, de modo que sean comparables. Debido a que no estaban disponibles los datos por países correspondientes a 1990 utilizando las agrupaciones de UNIFEM, no pudieron computarse los promedios regionales. En este gráfico se presentan las estimaciones calculadas utilizando las agrupaciones regionales de UNICEF, que difieren de las agrupaciones de UNIFEM. La TMM se redondeó con los siguientes criterios: < de 100, no hay redondeo; 100 a 999, se redondea a las 10 unidades más próximas; y > de 1,000, se redondea a las 100 unidades más próximas. El número de defunciones maternas se ha redondeado de la siguiente manera: < de 1,000, se redondea a las 10 unidades más próximas; 1,000 a 9,999 se redondea a las 100 unidades más próximas; y > de 10,000, se redondea a las 1,000 unidades más próximas.

Fuentes: OMS, UNICEF, UNFPA y Banco Mundial (2007).

META 5A

Reducir, entre los años 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes

META 5B [NUEVA]

Lograr, para el 2015, el acceso universal a la salud reproductiva

En el gráfico ODM5.1 también resaltan llamativas diferencias regionales de los índices de mortalidad materna, que en África Subsahariana son desproporcionadamente altos, alrededor de 920 (defunciones por cada 100,000 nacidos vivos) en el 2005, nivel solo ligeramente inferior al de 1990. En promedio, en esa región, una de cada 22 mujeres muere por causas relativas al embarazo. Las altas tasas de mortalidad materna también prevalecen en Asia Meridional, pero en esta región hubo una importante disminución de 650 (defunciones por cada 100,000 nacidos vivos) en 1990 a 500 en el 2005.

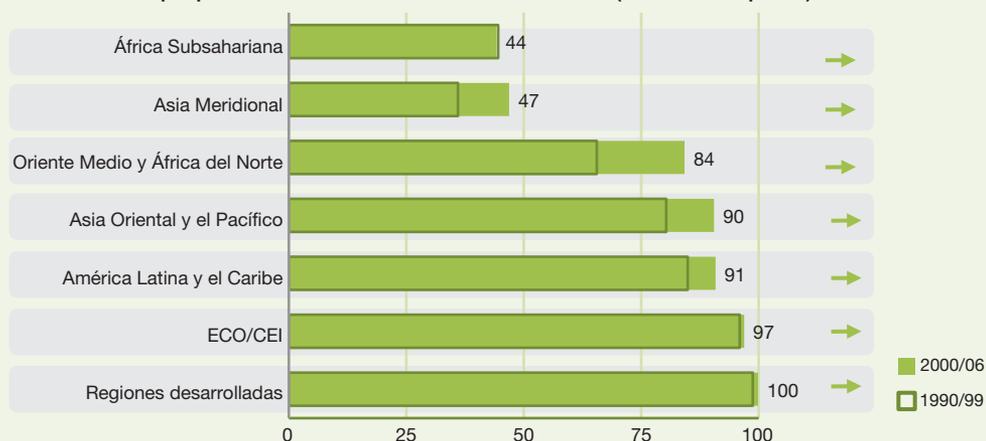
Actualmente, en esta región, una de cada 59 mujeres corre el riesgo de morir por causas relacionadas con la maternidad en su lapso vital. En cambio, el riesgo de defunción de las madres a lo largo de toda su vida en regiones desarrolladas es de uno por cada 8,000 mujeres (véase el capítulo 3).

El gráfico ODM5.2 indica la proporción de alumbramientos atendidos por personal de salud calificado (médicos, enfermeras, parteras), que es la manera más eficaz de prevenir las defunciones maternas. En África Subsahariana, esta proporción permaneció casi invariable a lo largo de los últimos 15 años.

GRÁFICO ODM5.2 | Insuficiente aumento en la proporción de partos atendidos por personal calificado en las regiones donde existen altos niveles de mortalidad materna

Asia Meridional y África Subsahariana presentan las proporciones de partos atendidos por personal calificado más bajas, así como el mayor número de defunciones maternas. En Asia Oriental hubo un considerable aumento en la proporción de partos atendidos por personal calificado, lo cual se refleja en una significativa disminución de las defunciones maternas.

Partos atendidos por personal de salud calificado 1990/99 – 2000/06 (% del total de partos)



Notas: El porcentaje de partos atendidos por personal de salud calificado indica la proporción de cada 100 alumbramientos que ocurrió bajo la supervisión de personal capacitado en partería y atención de la madre.

Fuente: Naciones Unidas, División de Estadística, base de datos de Indicadores del Milenio.

El gráfico ODM5.2 indica la proporción de alumbramientos atendidos por personal de salud calificado (médicos, enfermeras, parteras), que es la manera más eficaz de prevenir las defunciones maternas. En África Subsahariana, esta proporción permaneció casi invariable a lo largo de los últimos 15 años.

Según el informe de las Naciones Unidas sobre los ODM 2007, la prevención de embarazos no deseados podría por sí misma reducir en casi una cuarta parte el número de defunciones maternas, inclusive las resultantes de la terminación del embarazo en malas condiciones¹⁹. En este sentido, la inclusión de una nueva meta relativa al acceso universal a los servicios de salud reproductiva es importante, especialmente cuando va acompañada de indicadores como la necesidad insatisfecha de planificación familiar y la tasa de prevalencia del uso de anticonceptivos. Según la División de Estadística de las Naciones Unidas, hay todavía en el mundo 137 millones de mujeres que tienen una necesidad insatisfecha de planificación familiar; y la prevalencia del uso de anticonceptivos aumentó de 55% en 1990 a 64% en el 2005. Otros 64 millones de mujeres están utilizando anticonceptivos tradicionales, que pueden presentar altas tasas de fracaso²⁰.

INDICADORES

- Tasa de mortalidad materna
- Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado

INDICADORES [NUEVOS]

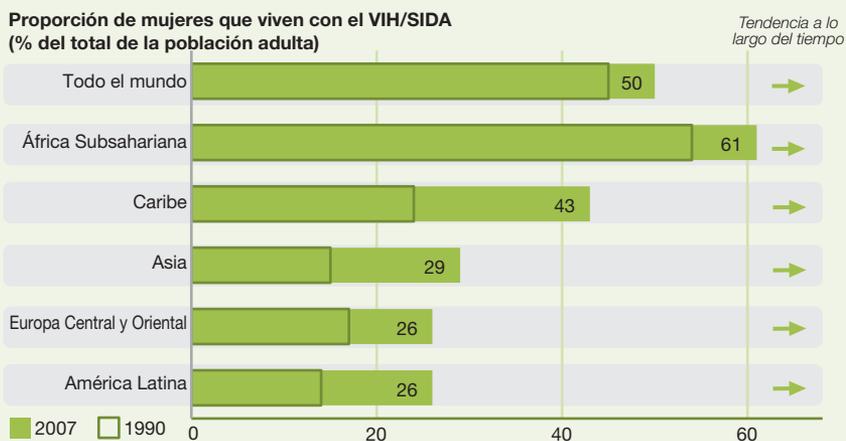
- Tasa de uso de anticonceptivos
- Tasa de natalidad entre las adolescentes
- Cobertura de atención prenatal (al menos una visita inicial y al menos cuatro visitas durante todo el embarazo)
- Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar



6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Las estimaciones recientes indican que hubo un aumento sostenido en el número de mujeres y de hombres con reacción serológica positiva al VIH. El gráfico ODM6.1 indica que, entre todos los adultos que viven con el VIH/SIDA, la proporción de mujeres ha aumentado de 45% en 1990 a 50% en el 2007²¹. En países desarrollados, esta proporción puede llegar a 30%²². Pero en las regiones donde el problema es más grave, la pandemia se ha feminizado. En África Subsahariana, la proporción de mujeres entre los adultos que viven con el VIH/SIDA aumentó de 54% en 1990 a más de 60% en el 2007. En el Caribe, el aumento fue de 24% a 43%.

GRÁFICO | Desde 1990, la proporción de mujeres adultas que viven con el VIH/SIDA está aumentando dramáticamente
ODM6.1



Notas: Los datos recientes tienden a ser más exactos y fidedignos que los correspondientes a años anteriores, dado que se basan en una mayor cantidad de información y en mejores métodos que los utilizados en estimaciones anteriores. Debido a la ausencia de estimaciones por países no fue posible calcular estimaciones de los promedios regionales sobre la base de la clasificación de UNIFEM; en cambio, el diagrama se basa en datos regionales del programa ONUSIDA, 2008.

Fuente: ONUSIDA (2008).

Es motivo de especial preocupación el alto nivel de prevalencia del VIH entre mujeres jóvenes (gráfico ODM6.2), las cuales tienen probabilidades entre dos y tres veces superiores de infectarse con el VIH que los varones del mismo grupo de edades en ámbitos donde existen altas tasas de prevalencia. Una razón para ello es la menor proporción de mujeres jóvenes, en comparación con los hombres jóvenes, que tienen acceso a conocimientos completos y correctos acerca del VIH/SIDA. El gráfico ODM6.3 revela una considerable brecha de género entre jóvenes mujeres y varones que demuestran poseer conocimientos completos y correctos acerca del VIH.

Según la OMS, la violencia es al mismo tiempo una causa y una consecuencia de la infección con el VIH²³. En algunos países, el porcentaje de mujeres que declaran que su primera experiencia sexual fue forzada –una de las razones del aumento de

las tasas de infección entre las mujeres jóvenes– llega al 30%. A veces, las mujeres afectadas son objeto de más actos de violencia por parte de sus compañeros y de sus comunidades, debido al estigma y la discriminación. Esta es una de las conexiones más evidentes entre la eliminación de la violencia contra la mujer y el logro de los ODM.

La nueva meta y el nuevo indicador sobre provisión del tratamiento para la infección con el VIH son imprescindibles, pero deben focalizarse correctamente en las mujeres. En el 2005, en países de ingresos bajos y medianos, solo un 11% de las embarazadas con reacción serológica positiva al VIH estaban recibiendo atención para prevenir la transmisión del virus a sus recién nacidos. La prevención del VIH/SIDA entre las mujeres está claramente vinculada a la mejora de los servicios de salud reproductiva, el acceso a la información y la vigencia en la práctica de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer.

META 6A

Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA

META 6B [NUEVA]

Lograr, para el 2010, el acceso universal al tratamiento de la infección por VIH para quienes lo necesiten

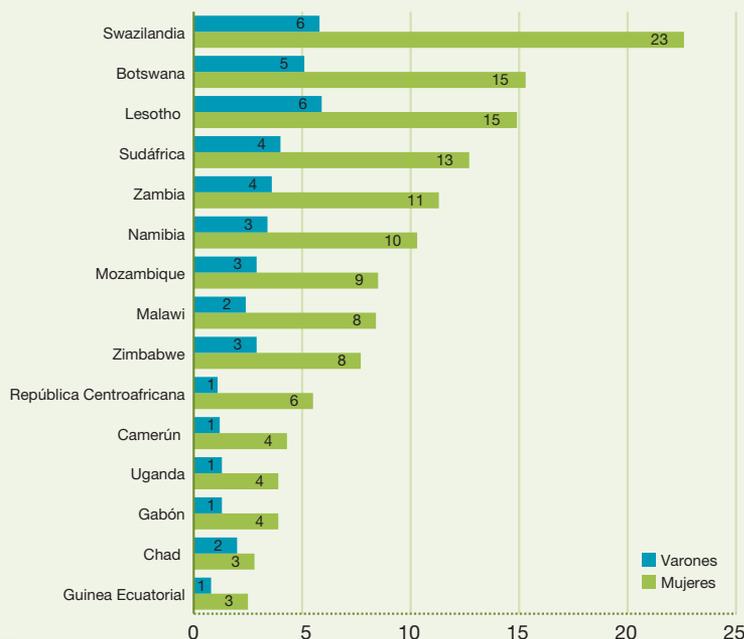
META 6C

Haber comenzado a reducir, para el 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves

GRÁFICO | La prevalencia del VIH entre las mujeres jóvenes está aumentando dramáticamente
ODM6.2

En varios países seleccionados, donde la prevalencia del VIH es alta, las mujeres jóvenes tienen probabilidades entre dos y tres veces superiores que las de los varones del mismo grupo de edades de estar afectadas por el VIH.

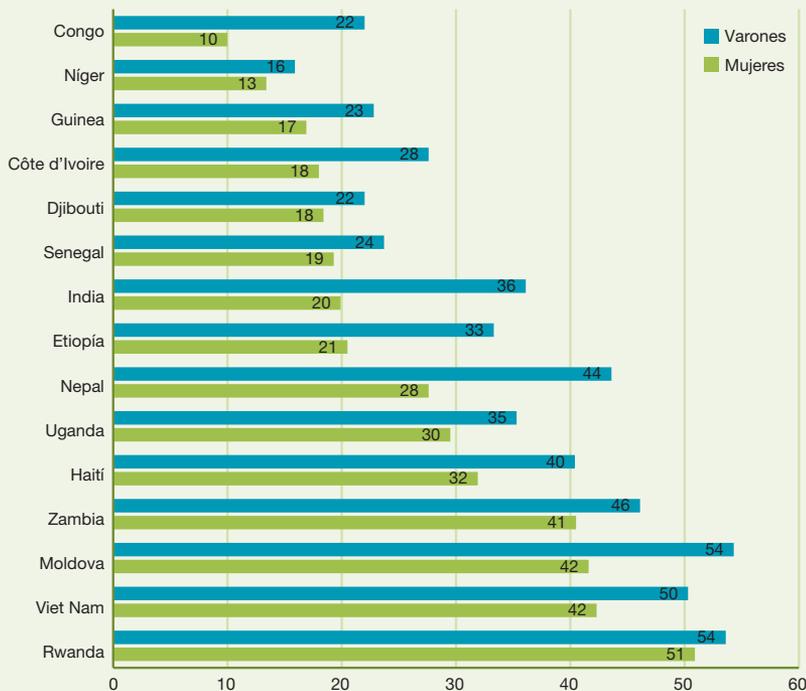
Prevalencia del VIH entre mujeres de 15 a 24 años de edad en varios países africanos (2005)



Fuente: ONUSIDA (2008).

GRÁFICO | Los jóvenes varones tienen mejores conocimientos que las jóvenes mujeres acerca del VIH/SIDA
ODM6.3

Proporción de población de 15 a 24 años de edad con conocimientos completos y correctos sobre el VIH/SIDA, países seleccionados, 2005-2006



Notas: Para recopilar información sobre varones y mujeres con conocimientos completos y correctos sobre el VIH/SIDA, se utilizaron varias encuestas de hogares y demográficas. La lista completa de todas las encuestas está disponible en el Sitio Web de la División de Estadística de las Naciones Unidas.

Fuente: Naciones Unidas, División de Estadística, base de datos sobre Indicadores del Milenio.

En África Subsahariana, 3 de cada 5 adultos que viven con el VIH son mujeres

La feminización de la infección con el VIH/SIDA está aumentando en otras regiones

INDICADORES

- Prevalencia del VIH/SIDA en la población entre 15 a 24 años de edad
- Uso de condones (preservativos) en prácticas sexuales de alto riesgo
- Porcentaje de población de entre 15 a 24 años de edad con un conocimiento adecuado e integral del VIH/SIDA
- Relación entre la matrícula de niños huérfanos y la matrícula de niños no huérfanos de 10 a 14 años de edad
- Tasas de mortalidad e incidencia asociadas al paludismo
- Porcentaje de niños menores de cinco años que duermen bajo mosquiteros tratados con insecticida
- Porcentaje de niños menores de cinco años con fiebre que son tratados con medicamentos antipalúdicos adecuados
- Tasas de prevalencia y mortalidad relacionadas con la tuberculosis
- Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa

INDICADOR [NUEVO]

- Porcentaje de personas con infección avanzada por VIH con acceso a los medicamentos antirretrovirales

La falta de acceso a fuentes de agua mejoradas en los hogares resulta en una mayor carga de tiempo para las mujeres



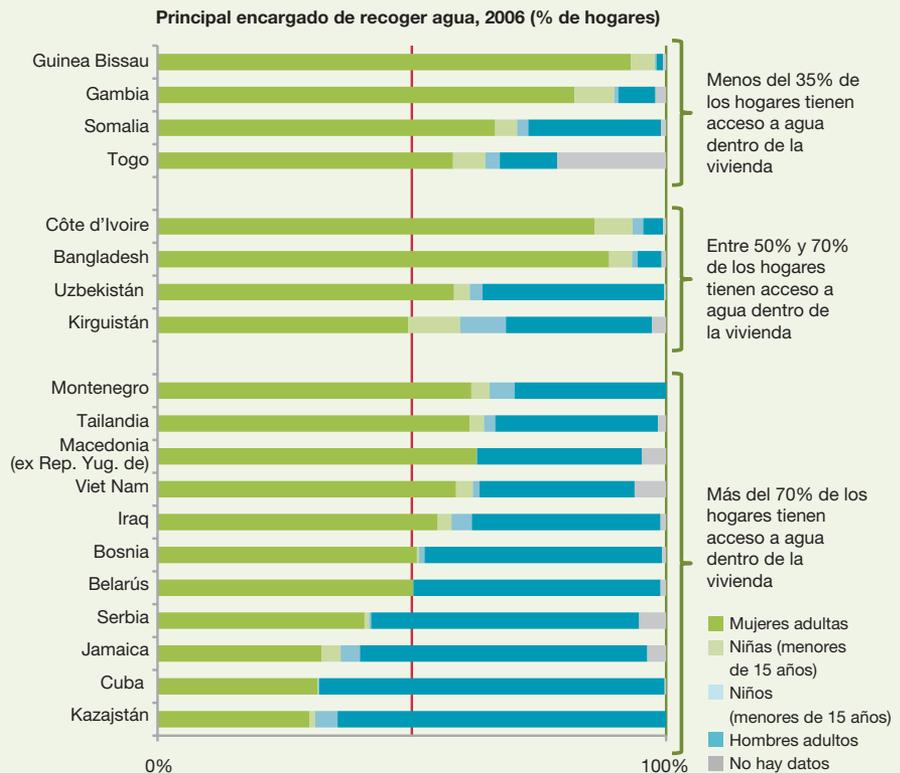
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Los datos acerca de los efectos sobre las mujeres pobres de la degradación del medio ambiente y el cambio climático son escasos. Sin embargo, dado que las mujeres suelen encargarse de la seguridad alimentaria del hogar y de la mayor parte de las tareas de recolección de agua y combustible para el hogar, sus cargas de tiempo de trabajo aumentarán si la calidad y las existencias de recursos naturales se deterioran como consecuencia de las sequías, las inundaciones, las lluvias erráticas y la deforestación.

Las mujeres y los niños suelen encargarse de recoger y cargar agua, actividad que figura entre las que más tiempo y energía consumen en el hogar, especialmente en zonas rurales (gráfico ODM7.1). Según se esti-

GRÁFICO ODM7.1 Las mujeres suelen ser las principales encargadas de recoger agua para el hogar

En todos los países –salvo cuatro– que informaron sobre la utilización de agua, las mujeres adultas se encargan de recoger agua para más de la mitad de los hogares. La responsabilidad femenina de recoger agua suele coincidir con el difícil acceso a las fuentes y, por ende, representa una carga excesiva sobre su tiempo de trabajo.



Fuente: UNIFEM, elaboración basada en datos de UNICEF, MICS 2004.

META 7A

Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente

META 7B [NUEVA]

Reducir la pérdida de diversidad biológica, y lograr para el 2010 una reducción significativa en la tasa de pérdida

META 7C

Reducir a la mitad, para el 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable

META 7D

Haber mejorado considerablemente, para el 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios

ma, en África solamente las mujeres y los niños dedican cada año 40,000 millones de horas a recoger y cargar agua, cantidad de tiempo equivalente a un año de trabajo de toda la fuerza laboral de Francia²⁴.

La mayoría de las regiones del mundo están bien encaminadas a reducir a la mitad la proporción de personas carentes de acceso a agua para beber no contaminada, puesto que el acceso mundial a fuentes de agua mejorada aumentó de 78% en 1990 a 83% en el 2004²⁵. No obstante, sigue habiendo más de 1,000 millones de personas que carecen de acceso a fuentes de agua, la mayoría de ellas en África Subsahariana.

El acceso al saneamiento es también un problema de importancia crítica para las mujeres y las niñas; los datos de encuestas realizadas en escuelas de países en desarrollo indican que la ausencia de instalaciones sanitarias apropiadas suele desalentar la asistencia femenina, especialmente de niñas púberes. Además, el saneamiento inadecuado también exacerba los riesgos de salud para las familias y la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia. En ausencia de retretes, con frecuencia, las mujeres deben esperar hasta que oscurezca para hacer sus necesidades, lo cual plantea riesgos de violencia sexual y acoso sexual²⁶.

La rendición de cuentas por la protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos es una importante cuestión de género. Las mujeres tienen menor control sobre los recursos naturales que los hombres, debido a las disparidades en la distribución del poder. Sin embargo, dadas sus responsabilidades por el bienestar de la familia, las mujeres son quienes más directamente padecen a raíz de la degradación del medio ambiente. Al respecto, es preciso apoyar un mayor involucramiento de las mujeres en la toma de decisiones con respecto al uso de los recursos naturales.

INDICADORES

- Proporción de tierras cubiertas por bosques
- Emisiones de dióxido de carbono totales, per cápita y por US\$ del PIB (PPA)
- Consumo de sustancias que agotan la capa de ozono
- Proporción de población que utiliza fuentes de abastecimiento de agua potable mejoradas
- Proporción de población que utiliza servicios de saneamiento mejorados
- Proporción de población urbana que vive en tugurios

INDICADORES [NUEVOS]

- Proporción de poblaciones de peces dentro de límites biológicos seguros
- Proporción de recursos hídricos totales utilizados
- Proporción de superficies terrestres y marinas protegidas
- Proporción de especies amenazadas de extinción

Es necesario diversificar la asistencia destinada a promover la igualdad de género, e incluir más recursos asignados a la infraestructura económica y el desarrollo del sector privado



Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Dado el desigual progreso respecto a la igualdad de género en todos los ODM, salvo el relativo a la educación, y habida cuenta de las grandes disparidades regionales, el mensaje dirigido a los gobiernos de países en desarrollo y a las instituciones internacionales de asistencia es claro: las inversiones en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son de importancia vital para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de los países en desarrollo, dentro del marco de un desarrollo sostenible. La eficacia de la asistencia depende de que se realicen esas inversiones.

Un buen signo es que los desembolsos con destino a la igualdad de género por concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) por parte de los países de la OCDE se han triplicado en el 2006, en comparación con el 2002, pues aumentaron de US\$2,500 a US\$7,200 millones. Esto ha redundado en el incremento de la proporción del total de AOD dedicada a este tema, de 6% a 8% (véase el gráfico ODM8.1).

META 8A

Desarrollar aun más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio

META 8B

Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados

META 8C

Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo

META 8D

Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales con el fin de que la deuda sea sostenible a largo plazo

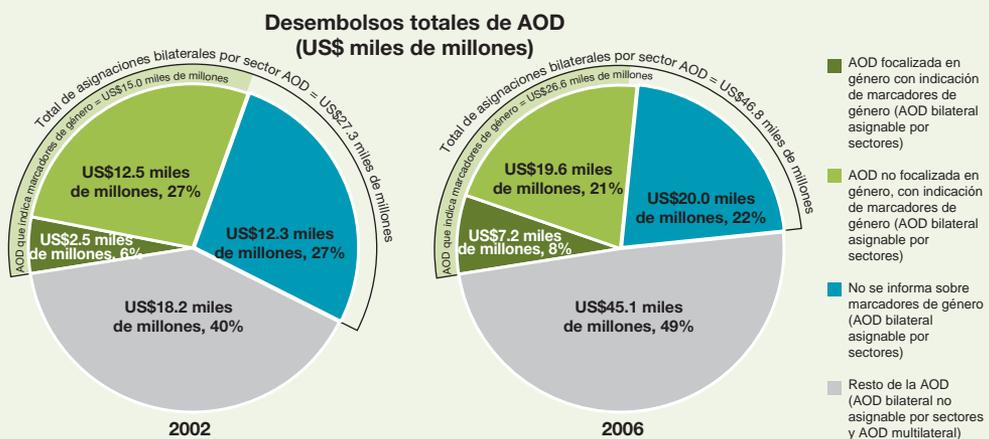
META 8E

En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo

META 8F

En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y las comunicaciones

GRÁFICO ODM8.1 Desde el 2002 se ha incrementado la atención prestada a la igualdad de género en la AOD bilateral



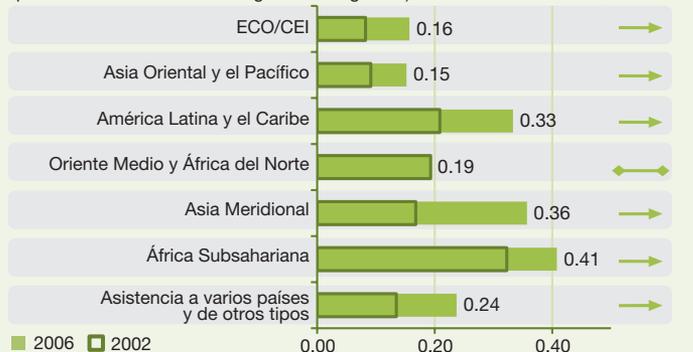
Notas: La Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) bilateral asignable por sectores es la ayuda aportada por fuentes bilaterales y asignada a determinados sectores (como educación y salud). La asistencia que no es asignable por sectores incluye el apoyo presupuestario y otras formas de asistencia que no se destinan a determinados sectores. El total de la AOD incluye a la aportada en forma bilateral y multilateral por miembros del CAD y se rotula como asignable por sectores o no asignable por sectores. Solo algunos de los miembros del CAD se han comprometido a incluir aclaraciones sobre el marcador de la igualdad de género y este marcador se aplica solamente a la AOD asignable por sector que aportan los miembros del CAD. Este gráfico refleja la distribución del total de AOD en cuatro grupos: 1) AOD bilateral del CAD asignable por sectores aportada por miembros del CAD que informan sobre el marcador y se focaliza en asuntos de género; 2) AOD bilateral asignable por sectores aportada por miembros del CAD que informan sobre el marcador, pero que no está focalizada en cuestiones de género; 3) El resto de la AOD bilateral asignable por sectores, aportada por miembros del CAD que no informan sobre el marcador; y 4) El resto de la AOD, incluida la asistencia bilateral y multilateral no asignable por sectores, indicada en informes a la OCDE.

Fuente: OCDE, base de datos del Sistema de Notificación por parte de los países acreedores (SNPA) de la OCDE.

Aun cuando en la mayoría de las regiones del mundo esta proporción aumentó, como se muestra en el gráfico ODM8.2, existen grandes diferencias entre distintas regiones en cuanto al grado de avance. La proporción de asistencia bilateral focalizada en la igualdad de género (aportada por donantes que informan sobre el marcador de igualdad de género)²⁷ varía desde más de la tercera parte en América Latina y el Caribe, Asia Meridional y África Subsahariana, hasta menos de una quinta parte en la región del Oriente Medio y África del Norte, y en Asia Oriental y el Pacífico. Esas diferencias regionales son más claras cuando se considera la proporción respecto del total de AOD. Como se indica en el gráfico ODM8.3, dicha proporción aumentó en todas las regiones, salvo en la de Oriente Medio y África del Norte, donde la proporción de asistencia focalizada en la igualdad de género es inferior a la mitad de las correspondientes a cualquier otra región.

GRÁFICO | A partir del 2002, en la mayoría de las regiones, aumentó la proporción de asistencia focalizada en cuestiones de género
ODM8.2

Focalización de la AOD en cuestiones de género, 2002-2006
(% de desembolsos de AOD bilateral asignable por sectores en que se indica el marcador de igualdad de género)



Nota: Véanse las notas del gráfico ODM8.1. Este diagrama indica los receptores de AOD reunidos según las agrupaciones regionales de UNIFEM; también se indican los compromisos correspondientes a iniciativas multinacionales dentro de determinadas regiones. La AOD donde no se han especificado los receptores, o que se ha destinado a países que no figuran en la clasificación regional de UNIFEM, se considera como asistencia a varios países y de otros tipos. La asistencia multinacional no especificada representa un 90% o más en este grupo. Las estimaciones se basan en desembolsos de AOD (valores corrientes del US\$).

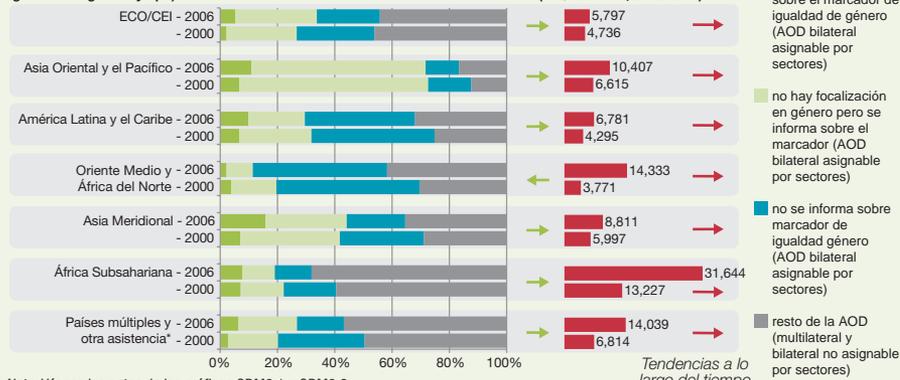
Fuente: OCDE, base de datos del Sistema de Notificación por parte de los países acreedores (SNPA), 2008.

Otro elemento que debe considerarse es la distribución sectorial de la asistencia focalizada en la igualdad de género. Como se indicó en el capítulo 6, esta categoría de asistencia sigue concentrada en los sectores sociales, mientras que las asignaciones de asistencia con marcador de igualdad de género y destinada a infraestructura económica y desarrollo del sector privado son relativamente pequeñas.

Aun cuando a escala internacional se está prestando gran atención a la eficacia de la ayuda, en la agenda mayormente técnica de la Declaración de París no se ha reconocido de manera adecuada la importancia de abordar la desigualdad de género por medio de la asistencia y la gobernanza. Hasta hoy no existe un sistema coherente de seguimiento de las inversiones en igualdad de género efectuadas por instituciones multilaterales; la excepción es el marcador de igualdad de género instituido por la OCDE, pero menos de la mitad de los fondos aptos para ser individualizados de esta manera utilizan el marcador. Un avance hacia la mejora de la rendición de cuentas al respecto sería que las instituciones internacionales de asistencia y seguridad –incluidas las organizaciones multilaterales– convengan en un sistema de seguimiento coherente para individualizar los flujos de asistencia en función del género, basándose en el marcador de igualdad de género (GEM de la OCDE). Otro adelanto sería intensificar el apoyo a la recopilación de datos desagregados por sexo, al menos en lo concerniente a todos los ODM y también en algunas esferas clave “ausentes” de los ODM, como la violencia contra la mujer. Finalmente, las alianzas entre los activistas de la igualdad de género dentro y fuera de las organizaciones internacionales deben centrar sus esfuerzos en identificar y exigir una mayor rendición de cuentas de esas organizaciones para que los compromisos en temas de igualdad de género sean estrictamente implementados.

GRÁFICO | En todas las regiones, salvo Oriente Medio y África del Norte, aumentó la AOD bilateral focalizada en cuestiones de género
ODM8.3

Distribución total de desembolsos de AOD, 2000-2006
(por focalización en género, información sobre el marcador de igualdad de género y tipo)



Nota: Véanse las notas de los gráficos ODM8.1 y ODM8.2.

Fuente: OCDE, base de datos del Sistema de Notificación por parte de los países acreedores (SNPA), 2008.

INDICADORES [Asistencia Oficial para el Desarrollo]

- La AOD neta como porcentaje del producto nacional bruto (PNB) de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE
- Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento)
- Proporción de la AOD que no está condicionada
- La AOD recibida en los países sin litoral como una proporción de su producto nacional bruto
- La AOD recibida en los pequeños Estados insulares en desarrollo como una proporción de su producto nacional bruto

INDICADORES [Acceso a mercados]

- Proporción de las exportaciones (por su valor y sin incluir las armas) admitidas libre de derechos y cupos
- Aranceles y cupos medios aplicados a los productos agrícolas y textiles y el vestido
- Subsidios a la exportación y la producción de productos agrícolas en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)
- Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial

INDICADORES [Sostenibilidad de la deuda]

- Número de países que alcanzan los puntos de decisión y de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países muy endeudados
- Alivio de la deuda bajo la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral
- Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios

INDICADORES [Metas E y F]

- Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a precios razonables
- Líneas de teléfono por cada 100 habitantes
- Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes
- Usuarios de Internet por cada 100 habitantes

Anexo 1.

Agrupaciones regionales de UNIFEM

Regiones desarrolladas

Alemania	Estados Unidos de América	Japón	Portugal
Andorra	Finlandia	Liechtenstein	Reino Unido de Gran
Australia	Francia	Luxemburgo	Bretaña e Irlanda del Norte
Austria	Grecia	Malta	San Marino
Bélgica	Irlanda	Mónaco	Suecia
Canadá	Islandia	Noruega	Suiza
Dinamarca	Israel	Nueva Zelanda	
España	Italia	Países Bajos	

Europa central y oriental y Comunidades de Estados Independientes (ECO/CEI)

Albania	Eslovaquia	Letonia	Serbia
Armenia	Eslovenia	Lituania	Tayikistán
Azerbaiyán	Estonia	Macedonia (ex Rep. Yug.)	Turkmenistán
Belarús	Federación de Rusia	Moldova	Turquía
Bosnia y Herzegovina	Georgia	Montenegro	Ucrania
Bulgaria	Hungría	Polonia	Uzbekistán
Chipre	Kazajistán	República Checa	
Croacia	Kirguistán	Rumania	

América Latina y el Caribe

Antigua y Barbuda	Costa Rica	Honduras	Santa Lucía
Argentina	Cuba	Jamaica	San Vicente y las Granadinas
Bahamas	Dominica	México	Suriname
Barbados	Ecuador	Nicaragua	Trinidad y Tobago
Belice	El Salvador	Panamá	Uruguay
Bolivia	Granada	Paraguay	Venezuela (Rep. Bolivariana de)
Brasil	Guatemala	Perú	
Chile	Guyana	República Dominicana	
Colombia	Haití	Saint Kitts y Nevis	

Asia Oriental y el Pacífico

Brunei Darussalam	Islas Marshall	Nauru	Singapur
Camboya	Islas Salomón	Palau	Tailandia
China	Kiribati	Papua Nueva Guinea	Timor-Leste
Fiji	Malasia	República de Corea	Tonga
Filipinas	Micronesia (Estados Fed. de)	Rep. Dem. Pop. Lao	Tuvalu
Hong Kong (RAE de China)	Mongolia	Rep. Pop. Dem. de Corea	Vanuatu
Indonesia	Myanmar	Samoa	Viet Nam

Medio Oriente y África del Norte

Arabia Saudita	Iraq	Marruecos	Territorios Ocupados Palestinos
Argelia	Jamahiriya Árabe Libia	Omán	Túnez
Bahrein	Jordania	Qatar	Yemen
Egipto	Kuwait	República Árabe Siria	
Emiratos Árabes Unidos	Líbano		

Asia Meridional

Afganistán	India	Nepal
Bangladesh	Irán	Pakistán
Bhután	Maldivas	Sri Lanka

África Subsahariana

Angola	Eritrea	Malawi	Santo Tomé y Príncipe
Benin	Etiopía	Malí	Senegal
Botswana	Gabón	Mauricio	Seychelles
Burkina Faso	Gambia	Mauritania	Sierra Leona
Burundi	Ghana	Mozambique	Somalia
Cabo Verde	Guinea	Namibia	Sudáfrica
Camerún	Guinea-Bissau	Níger	Sudán
Chad	Guinea Ecuatorial	Nigeria	Swazilandia
Comoras	Kenya	República Centroafricana	Togo
Congo	Lesotho	Rep. Dem. del Congo	Uganda
Côte d'Ivoire	Liberia	Rep. Unida de Tanzania	Zambia
Djibouti	Madagascar	Rwanda	Zimbabwe

Anexo 2.

Algunas resoluciones importantes sobre igualdad de género

Año	Resolución	Notas
1921	Recomendación sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la agricultura	Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); el propósito es reglamentar el empleo para el trabajo nocturno de las mujeres en la agricultura.
1935	Convenio relativo al trabajo nocturno de las mujeres empleadas en la industria	Conferencia General de la OIT; el propósito es prevenir que las mujeres trabajen de noche. Modificado por el Protocolo de 1990 al Convenio relativo al trabajo nocturno (mujeres) (revisado).
1948	Convenio relativo al trabajo nocturno de las mujeres empleadas en la industria	Conferencia General de la OIT; el propósito es prevenir que las mujeres trabajen de noche. Modificado por el Protocolo de 1990 al Convenio relativo al trabajo nocturno (mujeres) (revisado).
1948	Resolución sobre la Declaración Universal de Derechos Humanos	Asamblea General de las Naciones Unidas; se cree que es el documento que tiene mayor número de traducciones en todo el mundo.
1949	Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena	Asamblea General de las Naciones Unidas; el propósito es combatir la trata de mujeres.
1951	Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor	Conferencia General de la OIT
1952	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	Asamblea General de las Naciones Unidas; el propósito es que las mujeres puedan votar y ocupar cargos públicos sin discriminación.
1957	Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada	Asamblea General de las Naciones Unidas; dio a las mujeres el derecho a escoger su nacionalidad al contraer matrimonio.
1958	Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación	Conferencia General de la OIT
1960	Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza	Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
1962	Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios	Asamblea General de las Naciones Unidas
1965	Recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios	Asamblea General de las Naciones Unidas
1974	Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado	Asamblea General de las Naciones Unidas
1977	Resolución sobre el Día de las Naciones Unidas por los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional (Día Internacional de la Mujer)	Asamblea General de las Naciones Unidas; las Naciones Unidas comenzaron a celebrar el Día Internacional de la Mujer a partir del 8 de marzo de 1975, pero se dispuso que los Estados Miembros lo observaran en cualquier día del año, de conformidad con sus propias tradiciones nacionales e históricas.
1979	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	Asamblea General de las Naciones Unidas; es la convención fundamental sobre los derechos de la mujer.
1981	Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares	Conferencia General de la OIT
1989	Convención sobre los Derechos del Niño	Asamblea General de las Naciones Unidas; protección de los niños contra el matrimonio precoz y el matrimonio forzado, reconocimiento del tránsito a la adultez a los 18 años, derechos a la educación
1993	Declaración y Programa de Acción de Viena	Conferencia Mundial de Derechos Humanos; se reafirmó que los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales.
1993	Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer	Asamblea General; apoya y complementa la CEDAW.
1994	Declaración y Plan de Acción de Yakarta para el adelanto de la mujer en Asia y el Pacífico	Segunda Conferencia Ministerial de Asia y el Pacífico sobre la mujer en el desarrollo
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	Organización de los Estados Americanos (OEA); se conoce también como Convención de Belém do Pará.
1994	Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD)	Conferencia Mundial de las Naciones Unidas; colocó los derechos, la salud y el empoderamiento de la mujer en el centro de las actividades en pro de los derechos humanos y el desarrollo sostenible.
1994	Resolución sobre Integración de la adulta mayor en el desarrollo	Asamblea General de las Naciones Unidas
1995	Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer; compromisos internacionales en pro de la igualdad, el desarrollo y la paz en beneficio de la mujer.

ANEXO 2. Algunas resoluciones importantes sobre igualdad de género (continuado)

Año	Resolución	Notas
1997	Declaración sobre el Género y Desarrollo	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC)
1998	Resolución sobre Prevención del delito y justicia penal: Medidas para eliminar la violencia contra la mujer	Asamblea General de las Naciones Unidas
1998	Declaración sobre Igualdad de derechos y de oportunidades para las mujeres y los hombres y la equidad de género en los instrumentos jurídicos interamericanos	OEA
1999	Resolución sobre Prácticas tradicionales o consuetudinarias que afectan la salud de las mujeres y las niñas	Asamblea General de las Naciones Unidas
1999	Resolución sobre el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer	Asamblea General de las Naciones Unidas; para designar el 25 de noviembre
2000	Resolución sobre La mujer en el desarrollo	Asamblea General de las Naciones Unidas; reafirmación de que la igualdad de género es de fundamental importancia para lograr un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible.
2000	Resolución sobre La mejora de la situación de las mujeres en zonas rurales	Asamblea General de las Naciones Unidas
2000	Resolución sobre La violencia contra las trabajadoras migratorias	Asamblea General de las Naciones Unidas
2000	Convenio relativo a la revisión del Convenio sobre Protección de la Maternidad (revisado), 1952	Conferencia General de la OIT
2000	Resolución sobre la adopción y la aplicación del Programa interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género	Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y OEA
2000	Declaración del Milenio de las Naciones Unidas	Asamblea General de las Naciones Unidas; establece un programa internacional de desarrollo; el Objetivo 3 postula la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.
2000	Resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad	Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; primera resolución del Consejo que aborda concretamente los efectos de la guerra sobre las mujeres y las contribuciones de las mujeres a la resolución de conflictos y la paz sostenible.
2000	Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Asamblea General de las Naciones Unidas
2001	Resolución sobre el seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y el resultado del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General	Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP); reafirma el compromiso en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en toda la región de Asia y el Pacífico.
2001	Declaración de Phitsanulok sobre el avance de la mujer en los gobiernos locales	CESPAP; emitida en la primera cumbre jamás celebrada sobre la mujer en los gobiernos locales.
2002	Convención sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución	Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC)
2003	Resolución sobre los papeles de mujeres y hombres en la prevención de conflictos, la consolidación de la paz y los procesos democráticos posteriores a conflictos: perspectiva de género	Quinta Conferencia Ministerial Europea sobre Igualdad de Mujeres y Hombres
2003	Protocolo de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las mujeres en África	Organización de la Unidad Africana o Unión Africana (UA)
2004	Resolución sobre prevención y resolución de conflictos: el papel de las mujeres	Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa
2004	Declaración Solemne sobre la igualdad de género en África	Unión Africana (UA)
2004	Declaración de Beirut – Diez años después de Beijing, las mujeres árabes exhortan a la paz	Conferencia Regional Árabe sobre el Papel de las Mujeres en la Consolidación de la Paz
2005	Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas	Asamblea General de las Naciones Unidas; sobre representación de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas
2006	Resolución sobre Trata de mujeres y niñas	Asamblea General de las Naciones Unidas
2006	Resolución sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, inclusive delitos individualizados en el Documento Final del vigésimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado: "Mujeres 2000: Igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI"	Asamblea General de las Naciones Unidas

Anexo 3.

Las mujeres en la política y las reservas a la CEDAW

	Mujeres en parlamentos nacionales (% de escaños en la cámara baja o cámara única)		Mujeres en cargos ministeriales (%)	Existencia de cuotas para la representación política de la mujer ^{ad}				Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer						
	2008 ^{ad}	1997 ^{ad}	2008 ^{ad}	Type 1 ^{ad}	Type 2 ^{ad}	Type 3 ^{ad}	Type 4 ^{ad}	Adhesión a la CEDAW	Protocolo Facultativo	Reservas a la CEDAW				
										Tipo 1 ^{m/}	Tipo 2 ^{n/}	Tipo 3 ^{o/}	Tipo 4 ^{p/}	Tipo 5 ^{q/}
Afganistán	27.7	-	3.7	●	● g/			●						
Albania	7.1	-	6.7		● g/			●	●					
Alemania	31.6	26.2	33.3				●	●	●					
Andorra	25.0	7.1	37.5					●	●					
Angola	15.0	9.5	6.3				●	●						
Antigua y Barbuda	10.5	5.3	9.1					●	●					
Arabia Saudita	0.0	-	0.0					●				◆		
Argelia	7.7	3.2	10.8				●	●			◆			
Argentina	40.0	27.6	23.1	●	● g/	●	●	●	●	◆				
Armenia	9.2	6.3	5.9		● g/		●	●	●					
Australia	26.7	15.5	24.1				●	●					◆	
Austria	32.8	26.2	38.5				●	●	●				◆	
Azerbaiyán	11.4	12.0	6.7					●	●					
Bahamas	12.2	15.0	8.3					●						◆
Bahrein	2.5	-	4.3					●				◆		
Bangladesh	-	9.1	8.3	●		●		●	●			◆		
Barbados	10.0	10.7	27.8					●						
Belarús	29.1	-	6.5					●	●					
Bélgica	35.3	12.7	23.1		● g/		●	●	●					◆
Belice	0.0	3.4	18.2					●	●					
Benin	10.8	7.2	22.2					●	●					
Bhután	8.5	2.0	0.0					●						
Bolivia	16.9	-	23.5		● g/	●		●	●					
Bosnia y Herzegovina	11.9	-	0.0		●	●	●	●	●					
Botswana	11.1	8.5	27.8				●	●	●					
Brasil	9.0	6.6	11.4		● g/	●	●	●	●	◆				
Brunei Darussalam	-	-	7.1					●				◆		
Bulgaria	21.7	10.8	23.5					●	●					
Burkina Faso	15.3	9.0	14.3				●	●	●					
Burundi	30.5	-	29.6	●	●			●	○					
Cabo Verde	18.1	11.1	35.7					●						
Camboya	19.5	5.8	6.9					●	○					
Camerún	13.9	5.6	11.6				●	●	●					
Canadá	21.3	20.6	16.0				●	●	●					
Chad	5.2	2.4	17.2					●						
Chile	15.0	7.5	40.9				●	●	○					
China	21.3	-	8.6		●			●		◆				
Chipre	14.3	5.4	18.2				●	●	●					
Colombia	8.4	11.7	23.1					●	●					
Comoras	3.0	0.0	-					●						
Congo	7.3	-	13.2					●						
Costa Rica	36.8	15.8	29.4		● g/	●	●	●	●					
Côte d'Ivoire	8.9	8.0	12.5				●	●						
Croacia	20.9	7.9	23.5				●	●	●					

ANEXO 3. Las mujeres en la política y las reservas a la CEDAW (continuado)

	Mujeres en parlamentos nacionales (% de escaños en la cámara baja o cámara única)		Mujeres en cargos ministeriales (%)	Existencia de cuotas para la representación política de la mujer ^{d/}				Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer							
	2008 ^{a/}	1997 ^{a/}		Reservas a la CEDAW				Adhesión a la CEDAW	Protocolo Facultativo	Tipo 1 ^{m/}	Tipo 2 ^{n/}	Tipo 3 ^{o/}	Tipo 4 ^{p/}	Tipo 5 ^{r/}	
	Tipo 1 ^{l/} Tipo 2 ^{n/} Tipo 3 ^{r/} Tipo 4 ^{r/}														
Cuba	43.2	22.8	18.8					●	○	◆					
Dinamarca	38.0	33.0	36.8					●	●						
Djibouti	13.8	-	9.1	●				●							
Dominica	16.1	9.4	21.4					●							
Ecuador	25.0	3.7	35.3	● g/	●	●		●	●						
Egipto	1.8	2.0	6.5					●						◆	
El Salvador	16.7	15.5	38.9				●	●	○	◆					
Emiratos Árabes Unidos	22.5	0.0	8.0					●						◆	
Eritrea	22.0	21.0	17.6	●				●							
Eslovaquia	19.3	14.7	13.3				●	●	●						
Eslovenia	12.2	7.8	17.6	● g/	●	●		●	●						
España	36.3	24.7	43.8	● g/	●	●		●	●						
Estados Unidos de América	16.8	11.7	23.8					○							
Estonia	20.8	10.9	23.1					●							
Etiopía	21.9	2.0	9.5				●	●		◆					
ex República Yugoslava de Macedonia	29.2	3.3	13.6	● g/	●	●		●	●						
Federación de Rusia	14.0	10.2	9.5					●	●	◆					
Fiji	-	4.3	8.3					●						◆	
Filipinas	20.5	11.1	9.1	●	●	●		●	●						
Finlandia	41.5	33.5	57.9					●	●						
Francia	18.2	10.9	46.7	●	● g/	●	●	●	●						
Gabón	16.7	8.3	16.7					●	●						
Gambia	9.4	2.0	27.8					●							
Georgia	6.0	6.9	17.6					●	●						
Ghana	10.9	9.0	15.9					●	○						
Granada	26.7	20.0	50.0					●							
Grecia	14.7	6.3	11.8			●	●	●	●						
Guatemala	12.0	12.5	6.7					●	●						
Guinea	19.3	7.0	15.8					●							
Guinea-Bissau	14.0	10.0	25.0					●	○						
Guinea Ecuatorial	-	8.8	14.0				●	●							
Guyana	29.0	-	26.3	●				●							
Haití	4.1	3.6	11.1					●							
Honduras	23.4	-	-	●	●			●							
Hong Kong, China (RAE)	-	-	-												
Hungría	11.1	11.4	21.4				●	●	●						
India	9.1	7.2	10.3			●	●	●						◆	
Indonesia	11.6	11.4	10.8	●				●	○	◆					
Irán (República Islámica del)	2.8	4.9	3.2												
Iraq	25.5	6.4	10.3	●	●			●						◆	
Irlanda	13.3	12.0	21.4				●	●	●						
Islandia	33.3	25.4	36.4				●	●	●						
Islas Marshall	3.0	-	10.0					●							
Islas Salomón	0.0	-	0.0					●	●						
Israel	14.2	7.5	12.0				●	●						◆	
Italia	21.1	11.1	24.0				●	●	●						

ANEXO 3. Las mujeres en la política y las reservas a la CEDAW (continuado)

	Mujeres en parlamentos nacionales (% de escaños en la cámara baja o cámara única)		Mujeres en cargos ministeriales (%)	Existencia de cuotas para la representación política de la mujer ^{d/}				Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer						
	2008 ^{a/}	1997 ^{a/}	2008 ^{d/}					Adhesión a la CEDAW	Protocolo Facultativo	Reservas a la CEDAW				
				Type 1 ^{b/}	Type 2 ^{b/}	Type 3 ^{b/}	Type 4 ^{b/}			Tipo 1 ^{m/}	Tipo 2 ^{n/}	Tipo 3 ^{n/}	Tipo 4 ^{n/}	Tipo 5 ^{n/}
Jamahiriyá Árabe Libia	7.7	-	0.0					•	•				♦	
Jamaica	13.3	11.7	11.1					•						
Japón	9.4	4.6	11.8					•						
Jordania	6.4	0.0	14.8		•			•					♦	
Kazajstán	15.9	13.4	5.6					•	•					
Kenya	9.4	3.0	-	•				•						
Kirguistán	25.6	1.4	18.8					•	•					
Kiribati	4.3	0.0	7.7					•						
Kuwait	3.1	0.0 ^{b/}	6.7					•					♦	
Lesotho	25.0	4.6	31.6			•		•	•					♦
Letonia	20.0	9.0	22.2					•						
Líbano	4.7	2.3	4.5					•					♦	
Liberia	12.5	-	20.0		•			•	○					
Liechtenstein	24.0	4.0	20.0					•	•				♦	
Lituania	22.7	17.5	23.1					•	•					
Luxemburgo	23.3	20.0	14.3					•	•	•				♦
Madagascar	7.9	3.7	12.5					•	○					
Malasia	10.8	7.8	9.4					•						♦
Malawi	13.0	5.6	23.8					•	•	○				
Maldivas	12.0	6.3	14.3					•	•					♦
Malí	10.2	12.2	23.1					•	•	•				
Malta	8.7	5.8	15.4					•	•					
Marruecos	10.5	0.6	19.2					•						♦
Mauricio	17.1	7.6	10.0					•	○		♦			
Mauritania	22.1	1.3	12.0		• g/	•		•						♦
México	23.2	14.2	15.8		• g/			•	•					
Micronesia (Estados Federados de)	0.0	0.0	14.3					•						♦
Mónaco	25.0	5.6	0.0					•						♦
Mongolia	6.6	7.9	20.0					•	•					
Montenegro	11.1	-	6.3					•	•					
Mozambique	34.8	25.2	25.9					•	•					
Myanmar	-	-	0.0					•						
Namibia	26.9	22.2	25.0					•	•					
Nauru	0.0	-	0.0											
Nepal	33.6	3.4	20.0	•	• g/	•		•	•					
Nicaragua	18.5	10.8	33.3					•	•					
Níger	12.4	1.2	25.8		•			•	•					♦
Nigeria	7.0	-	22.7					•	•					
Noruega	36.1	36.4	55.6					•	•					
Nueva Zelandia	33.1	29.2	32.1					•	•					♦
Omán	0.0	-	9.1					•						♦
Países Bajos	39.3	31.3	33.3					•	•					
Pakistán	22.5	2.3	3.6		•	•		•						♦
Palau	0.0	0.0	0.0											
Panamá	16.7	9.7	23.1		•			•	•					
Papua Nueva Guinea	0.9	1.8	3.6					•						

ANEXO 3. Las mujeres en la política y las reservas a la CEDAW (continuado)

	Mujeres en parlamentos nacionales (% de escaños en la cámara baja o cámara única)		Mujeres en cargos ministeriales (%)	Existencia de cuotas para la representación política de la mujer ^{d/}					Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer					
	2008 ^{a/}	1997 ^{a/}		Tipo 1 ^{b/} Tipo 2 ^{b/} Tipo 3 ^{b/} Tipo 4 ^{b/}					Adhesión a la CEDAW	Protocolo Facultativo	Reservas a la CEDAW			
			Tipo 1 ^{b/}	Tipo 2 ^{b/}	Tipo 3 ^{b/}	Tipo 4 ^{b/}	Tipo 1 ^{m/}	Tipo 2 ^{n/}			Tipo 3 ^{o/}	Tipo 4 ^{p/}	Tipo 5 ^{r/}	
Paraguay	12.5	2.5	18.9	● g/	●	●	●	●	●					
Perú	29.2	10.8	29.4	● g/	●			●	●					
Polonia	20.2	13.0	26.3				●	●	●					
Portugal	28.3	13.0	12.5	● g/	●	●		●	●					
Qatar	0.0	-	7.7											
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	19.5	18.2	22.7				●	●	●					◆
República Árabe Siria	12.4	9.6	6.3						●					
República Centroafricana	10.5	3.5	12.5						●					
República Checa	15.5	15.0	12.5				●	●	●					
República de Corea	13.7	3.0	5.0	●	●	●		●	●				◆	
República de Moldova	21.8	4.8	10.5				●	●	●					
República Democrática del Congo	8.4	-	12.1						●					
República Democrática Popular Lao	25.2	-	11.1						●					
República Dominicana	19.7	11.7	14.5	● g/	●	●		●	●					
República Popular Democrática de Corea	20.1	20.1	0.0	●				●						◆
República Unida de Tanzania	30.4	17.5	20.7	●	●	●		●	●					
Rumania	9.4	7.3	0.0				●	●	●				◆	
Rwanda	48.8	17.1	16.7	●	● g/	●		●						
Saint Kitts y Nevis	6.7	13.3	-						●					
Samoa	8.2	4.1	23.1						●					
San Marino	11.7	11.7	20.0						●	●				
Santa Lucía	11.1	11.8	-						●					
Santo Tomé y Príncipe	1.8	7.3	25.0						●	○				
San Vicente y las Granadinas	18.2	9.5	21.4						●					
Senegal	22.0	11.7	17.9				●	●	●					
Serbia	21.6	-	16.7	●	●	●	●	●	●					
Seychelles	23.5	27.3	20.0						●	○				
Sierra Leona	13.2	-	14.3						●	○				
Singapur	24.5	4.8	0.0						●					◆
Somalia	8.2	-	-	●										
Sri Lanka	5.8	5.3	5.7						●	●				
Sudáfrica	33.0	25.0 ^{c/}	44.8				●	●	●	●				
Sudán	18.1	5.3	6.3		●									
Suecia	47.0	40.4	47.6					●	●	●				
Suiza	28.5	21.0	42.8					●	●	○				◆
Suriname	25.5	15.7	16.7						●					
Swazilandia	10.8	3.1	18.8						●					
Tailandia	11.7	5.6	10.0					●	●	●			◆	
Tayikistán	17.5	2.8	5.9						●	○				
Territorios Ocupados Palestinos	-	-	-	●	●									
Timor-Leste	29.2	-	25.0						●	●				

ANEXO 3. Las mujeres en la política y las reservas a la CEDAW (continuado)

	Mujeres en parlamentos nacionales (% de escaños en la cámara baja o cámara única)		Mujeres en cargos ministeriales (%)	Existencia de cuotas para la representación política de la mujer ^{a/}					Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer					
	2008 ^{b/}	1997 ^{b/}	2008 ^{d/}	Tipo 1 ^{c/} Tipo 2 ^{c/} Tipo 3 ^{c/} Tipo 4 ^{c/}				Adhesión a la CEDAW	Protocolo Facultativo	Reservas a la CEDAW				
				Tipo 1 ^{m/}	Tipo 2 ^{n/}	Tipo 3 ^{o/}	Tipo 4 ^{p/}			Tipo 5 ^{q/}				
Togo	11.1	1.2	9.5					●						
Tonga	-	0.0	-											
Trinidad y Tobago	26.8	11.1	36.4					●		◆				
Túnez	22.8	6.7	7.1		●			●			◆			
Turkmenistán	16.0	18.0	7.1					●						
Turquía	9.1	2.4	4.2					●	●	◆				
Tuvalu	0.0	8.3	0.0					●						
Ucrania	8.2	3.8	4.3					●	●					
Uganda	30.7	18.1	28.0	●	●	●		●						
Uruguay	12.1	7.1	28.6				●	●	●					
Uzbekistán	17.5	6.0	5.3		●			●						
Vanuatu	3.8	-	7.7					●	●					
Venezuela (República Bolivariana de)	18.6	5.9	21.4					●	●	◆				
Viet Nam	25.8	26.2	4.2					●		◆				
Yemen	0.3	-	5.7					●		◆				
Zambia	15.2	9.7	16.7					●		◆				
Zimbabwe	13.5	14.7	16.3				●	●		◆				

○ Firma solamente^{a/} ● Ratificación^{b/} ◆ Reservas

a/ La información corresponde al 31 de mayo de 2008 y el 25 de diciembre de 1997.

b/ Kuwait: En las elecciones del 2008 ninguna mujer candidata fue elegida. En junio del 2008, dos mujeres fueron designadas para integrar el Gabinete de 16 miembros. En calidad de Ministras del Gabinete, también ocupan sendos escaños parlamentarios; hay dos mujeres en un total de 65 miembros.

c/ Sudáfrica: Las cifras correspondientes a la distribución de escaños no incluyen a los 36 delegados especiales rotatorios designados de manera ad hoc; todos los porcentajes se calcularon, en consecuencia, en función de los 54 cargos permanentes.

d/ Refleja las designaciones hasta enero del 2008. El total incluye Primeros Ministros Adjuntos y Ministros. También se incluyeron los Primeros Ministros cuando tenían al mismo tiempo carteras ministeriales. No fueron incluidos los Vicepresidentes y Jefes de organismos gubernamentales o públicos.

e/ Los sistemas de cuotas se establecen para promover el equilibrio de género en los cargos políticos. Aseguran una "minoría de magnitud crítica" que varía entre el 20% y el 40%. A veces, las cuotas aseguran una representación mínima para la mujer y, otras veces, representación mínima para uno u otro sexo indistintamente (en este caso, comúnmente 40%). Para obtener más información sobre cuotas, incluidas las definiciones, véase IDEA, Base mundial de datos sobre cuotas para las mujeres (<http://www.quotaproject.org>).

f/ Cuota constitucional para parlamentos nacionales.

g/ Cuando no se satisfacen las cuotas obligatorias en los parlamentos nacionales, se aplican sanciones (cumplimiento obligatorio); esto se aplica solamente a las cuotas de tipo 2.

h/ Reglamentación de cuotas en la Ley electoral para parlamentos nacionales.

i/ Cuotas constitucionales o legislativas aplicables en el ámbito subnacional.

j/ Cuotas en los partidos políticos para candidatos electorales.

k/ "Firma solamente" se refiere a Estados que han firmado el tratado, pero no lo han ratificado ni se han adherido a él. La firma de un tratado no necesariamente entraña adhesión o ratificación, y no obliga al país a llevar a la práctica las disposiciones de la Convención. La firma indica la intención del Estado de examinar el tratado en el nivel nacional y de considerar la posibilidad de ratificarlo.

l/ "Ratificación" se refiere en este caso a adhesión, ratificación o sucesión como Estado Parte en la CEDAW, y en todos esos casos esto indica la plena aceptación de sus disposiciones, y que los países quedan jurídicamente obligados a aplicar las disposiciones del tratado. Si bien la ratificación y la adhesión tienen los mismos efectos jurídicos, la adhesión no está precedida por la firma del tratado, mientras que los Estados que ratifican un tratado suelen firmar, negociar en el plano nacional y, seguidamente, ratificar. El concepto de sucesión se aplica a nuevos Estados que pasan a ser partes en la CEDAW debido a que los Estados de los cuales formaban parte anteriormente se habían adherido o habían ratificado la CEDAW. La misma clasificación de firma y ratificación se aplica al Protocolo Facultativo. La CEDAW permite la ratificación sujeta a reservas.

m/ "Arbitraje internacional" se refiere a las reservas formuladas contra el artículo 29, entre dos o más Estados Partes con respecto al párrafo 1, de la CEDAW, es decir, el requisito de someter a arbitraje toda controversia entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la CEDAW. Debido a la gran cantidad de Estados que formularon objeciones contra el artículo 29, párrafo 1, conjuntamente con reservas a otras disposiciones de la CEDAW, un Estado se clasifica en esta categoría solamente si esta es la única reserva que ha formulado.

n/ "Derechos en el matrimonio y la tutela" engloba las reservas de países que consideran que las disposiciones de la CEDAW relativas a los derechos en el matrimonio y la tutela de los hijos, incluida la transmisión de la ciudadanía de la madre al hijo, son incompatibles con sus propios códigos jurídicos.

o/ "Compatibilidad con códigos tradicionales" indica que un Estado considera que algunas disposiciones de la CEDAW son incompatibles con códigos tradicionales de derecho consuetudinario que el Estado no puede o no quiere cambiar; esta categoría incluye países que se adhieren explícitamente a la Shari'a (Derecho islámico) o a las leyes tribales. Los Estados que protegen y otorgan supremacía a las tradiciones minoritarias respecto de sus propias leyes nacionales también corresponden a esta categoría.

p/ "Igualdad en el empleo" denota a los Estados que han formulado reservas a la CEDAW respecto de sus disposiciones sobre igualdad en el empleo.

q/ "Otras cuestiones" abarca los Estados que o bien formulan múltiples reservas de diferentes tipos a la CEDAW, o bien registran una reserva de orden general con respecto a la totalidad del tratado.

Fuentes:

Columnas 1-2: IPU, base de datos.

Columna 3: Afiche de IPU, sobre la base de información obtenida de gobiernos o de misiones permanentes ante las Naciones Unidas, o información de dominio público.

Columnas 4-7: IDEA, base de datos mundial sobre cuotas para la mujer.

Columnas 8 a 14: Sistematización de UNIFEM sobre la base de datos contenidos en el Sitio Web de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer.

Referencias

Capítulo 1: ¿Quién responde a las mujeres?

- Schedler, A. 1999. "Conceptualizing Accountability". En A. Schedler, L. Diamond y M. F. Plattner (compiladores), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder, CO: Lynne Reinner Publishers, pág. 14.
 - Goetz, A. M. y R. Jenkins. 2005. *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for Human Development*. Nueva York: Palgrave Macmillan, págs. 12 y 48.
 - O'Donnell, G. 1999. "A Response to My Commentators". En A. Schedler, L. Diamond y M. F. Plattner (compiladores), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder, CO: Lynne Reinner Publishers, pág. 29.
 - Hirschman, A. O. 1970. *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press; véase también Jenkins, R. 2007. *Accountability Briefing Note*. Department for International Development, Reino Unido, pág. 7, a disposición de quienes lo soliciten.
 - Houtzager, P. y A. Joshi. 2008. "Introduction: Contours of a Research Project and Early Findings". *Institute for Development Studies (IDS) Bulletin*, 38(6), pág. 1.
 - Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). 2007. "Policy Briefing Paper: Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict Societies". págs. 6 y 9.
 - Véase el recuadro 2E "GABRIELA va al Congreso" en el capítulo 2.
 - Los elementos de reforma de la rendición de cuentas indicados a continuación proceden de Goetz y Jenkins 2005, capítulo 2.
 - Véase UNIFEM. *Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers*. Ponencia presentada en la Conferencia de Wilton Park, 27 a 29 de mayo de 2008, Sussex, Reino Unido. Obtenido el 24 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/news_events/event_detail.php?EventID=175.
 - Para obtener información sobre presupuestos municipales participativos, véase Abers, R. 1998. "From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy and Civic Organization in Porto Alegre, Brazil". *Politics and Society*, 26(4), págs. 511 a 538. Para obtener información sobre el Instituto Federal Electoral de México, véase Schedler 1999, y Olvera 2003. "Movimientos sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica". En A. Olvera (compilador), *Sociedad civil, esfera pública y democracia. Fondo de Cultura Económica*. México D.F.: Instituto Federal Electoral de México. Para obtener información sobre los comités de vigilancia en Bolivia, véase Blackburn J. y J. Holland. "Who Changes? Institutionalizing Participation in Development", *Intermediate Technology*, Londres, 1998. Para obtener información sobre los consejos escolares locales y la vigilancia comunitaria en Chicago, véase Fung, A. 2001. "Accountable Autonomy: Toward Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing". Ponencia presentada durante la Reunión Anual de la American Political Science Association, Atlanta, 2 a 5 de septiembre de 2001; y con respecto a la supervisión ciudadana de la policía de Chicago, véase Skogan, W. y Harnett, S., 1997. *Community Policing: Chicago Style*. Oxford University Press, Nueva York.
 - Steinberg, D. 2008. "Beyond Victimhood: Engaging Women in the Pursuit of Peace". Testimonio ante la Cámara de Diputados de los Estados Unidos, Comité de Relaciones Exteriores, Subcomité de Organizaciones Internacionales, Derechos Humanos y Supervisión. Obtenido el 17 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5444&l=1>.
 - UNIFEM. "Beyond Numbers: Supporting Women's Political Participation and Promoting Gender Equality in Post-Conflict Governance in Africa". *Examen del Papel del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer*. Obtenido el 26 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.womenwarpeace.org/webfrm_send/99, pág. 25.
 - La expresión "de importancia crítica para la misión" (mission critical) es utilizada por Jennifer Davis en el 2004, en su análisis de la rendición de cuentas y la reforma para estimular la motivación en el sector de abastecimiento de agua y saneamiento del Asia Meridional. Véase Davis, J. 2004. "Corruption in Public Service Delivery: Experience from South Asia's Water and Sanitation Sector". *World Development*, 32(1), pág. 68.
 - Unión Interparlamentaria. 2008. *Las Mujeres en Parlamentos Nacionales: datos comparativos por países* (al 31 de mayo de 2008). Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.
 - Oficina Internacional del Trabajo. 2008. "Global Employment Trends for Women". Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/publication/wcms_091225.pdf.
 - Confederación Sindical Internacional. 2008. *The Global Gender Pay Gap*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/gap-1.pdf>.
 - Naciones Unidas, División de Estadística. 2007. *MDG Report 2007*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf.
 - ONUSIDA y Organización Mundial de la Salud. 2007. *AIDS Epidemic Update 2007*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://data.unaids.org/pub/EPISlides/2007/2007_epiupdate_en.pdf.
 - Banco Mundial. 2008. *Indicadores de desarrollo mundial*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://go.worldbank.org/6HAYHG8H0>.
- CASILLA: Diferencias de género en las percepciones de la corrupción**
- Transparency International. 2005. *Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2005*. International Secretariat: Policy and Research Department, Transparency International.
- Berlin. Transparency International Corruption Perceptions Index (CPI) Database. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi. UN Statistics Division Database. *World Population Prospects: The 2006 Revision*. Obtenido en junio de 2008, del sitio Web: <http://data.un.org/Browse.aspx?d=PopDiv>.
- CASILLA: Quebrar el muro de silencio: rendición de cuentas para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas**
- Asamblea General de las Naciones Unidas. 2006. *Estudio a fondo de todas las formas de violencia contra la mujer: Informe del Secretario General (A/61/122/Add.1)*. (En todo el mundo, al menos una de cada tres mujeres ha sido vupaleada, obligada a entablar relaciones sexuales, o maltratada de alguna otra manera durante su vida y el perpetrador suele ser alguien que la mujer conoce).
 - Naciones Unidas, Proyecto del Milenio. 2005. *Paso a la acción: consecución de la igualdad entre hombres y mujeres y potenciación de la mujer. Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres*. VA: Earthscan.
 - Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. 2008. Resolución 1820. Obtenida el 26 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/Docs/sc/unscreolutions08.htm>.
 - Naciones Unidas. 2006. "Integración de los derechos humanos de la mujer y de la perspectiva de género: la norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer". Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (E/CN.4/2006/61). Nueva York: Naciones Unidas.
 - Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). 2005. "La promesa de igualdad: equidad de género, salud reproductiva y Objetivos de Desarrollo del Milenio". Informe sobre el Estado de la Población Mundial, pág. 77 (recuadro 33).
 - Fondo Monetario Internacional. 2007. "Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty 2006-2009". En *Republic of Mozambique: Poverty Reduction Strategy Paper*. Washington, D.C.
 - Gobierno de Sudáfrica. (2007). *HIV & AIDS and STI Strategic Plan for South Africa 2007-2011*.
 - Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas. 2008. "El Secretario General Ban Ki-Moon lanza la Campaña para poner fin a la violencia contra la mujer". Comunicado de Prensa, sitio Web: <http://endviolence.un.org/press.shtml>.
- RECUADRO 1A: Buena gobernanza – una definición que responde a las preocupaciones de género**
- Santioso, C. 2001. "Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality". *The Georgetown Public Policy Review*, 7(1), págs. 3 a 5.
 - Para un análisis a fondo de los conceptos de buena gobernanza y gobernanza democrática, véase Departamento de Desarrollo Internacional (DfID), Reino Unido. 2006. *Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor*. White Paper, 22; y OECD/DAC. 1997. *Final Report of the Ad Hoc Working Group on Participatory Development and Good Governance*. Paris: OCDE.

RECUADRO 1B: Imihigo: Adaptación de un mecanismo tradicional de rendición de cuentas para mejorar la respuesta a la violencia por motivos de género

- i Entrevista con JP Munyandamutsa, Alcalde del distrito de Kamonyi, 25 de abril de 2008, Kigali, registrada en UNIFEM.
- ii República de Uganda, Ministerio de Asuntos de Género, Trabajo y Desarrollo Social. 2005. "Community Dialogue Implementation Guide: A Reference Book for All Stakeholders for the Implementation of Community Dialogue in their Own Settings". *Guidance Document*. Kampala, pág. 15.

Capítulo 2: Política

- 1 Majtenyi, C. 24 de diciembre de 2007. "Female Candidates in Kenya Say They Face Discrimination, Violence". *Voice of America*, Nairobi. Obtenido el 15 de julio de 2008, sitio Web: <http://www.voanews.com/english/archive/2007-12/2007-12-24-voa28.cfm?CFID=13321298&CFTOKEN=90278710>.
- 2 "Political Violence in Kenya". 28 de septiembre de 2007. *Al Jazeera*. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: <http://english.aljazeera.net/programmes/everywoman/2007/09/2008525173535721965.html>.
- 3 Women United for Affirmative Policy Change. Bureti Women's Regional Assembly Journey to Parliament. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.kwpcacaus.org/laboso.html>.
- 4 IPU. 2008. "Las Mujeres en Parlamentos Nacionales: cuadro de promedios mundiales, situación al 31 de mayo de 2008". Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.
- 5 Hayes, B. C. e I. McAllister. 1997. "Gender, Party Leaders and Election Outcomes in Australia, Britain and the United States". *Comparative Political Studies* 30(1), pág. 6; National Organization for Women (NOW). 2004. "Women Voters Maintain Gender Gap in 2004 Elections". Obtenido el 23 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.now.org/issues/election/elections2004/041112womensvote.html>.
- 6 Haswell, S. 2000. *The Puzzle of Australia's Voting Gender Gap*. Ponencia presentada en la Conferencia de la Asociación de Estudios Políticos de Australasia celebrada en Canberra. Obtenido el 23 de junio de 2008, del sitio Web: <http://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:9702>.
- 7 IPU. 2006. "Las mujeres en el parlamento: visión retrospectiva de 60 años (Hoja de datos No. 5)". *An Overview of Women in Parliament: 1945-2006*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ipu.org/PDF/publications/wmminfokit06_en.pdf, págs. 17 y 18.
- 8 Ibidem, págs. 17, 18 y 20. En 1975, las mujeres constituían el 10.9% de los miembros de parlamentos (cámara baja o cámara única) y 10.5% de los senadores (Cámara Alta).
- 9 Norris, P. 2006. "El efecto electoral de la representación de las mujeres". *Acta Politica*, Asociación Neerlandesa de Ciencias Políticas. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/acrobat/Ap%20ARTICLE.pdf>.
- 10 IPU. 2008. "Las mujeres en parlamentos nacionales: cuadro de promedios mundiales, situación al 31 de mayo de 2008". Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.
- 11 Ibidem.
- 12 Ibidem.
- 13 Cálculos de UNIFEM (véase el anexo 3).
- 14 The Fawcett Society. 1997. *Fawcett Briefing: The Four C's*. Obtenido el 26 de junio de 2008, del sitio Web: [http://www.fawcettsociety.org.UK/documents/The_four-Cs\(1\).pdf](http://www.fawcettsociety.org.UK/documents/The_four-Cs(1).pdf).
- 15 Gobo, F. E. Vicepresidenta del Bloque Parlamentario Nacional de Mujeres del PMDB, Brasil, citada en: Sacchet, T. (de próxima publicación). "Political Parties and Gender in Latin America: An Overview of Conditions and Responsiveness". En A. M. Goetz (compilador), *Governing Women: Women's Political Effectiveness in Contexts of Democratization and Governance Reform*. Londres: Routledge. Obtenido el 24 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.usp.br/nupps/artigos/teresa_chapter%208%20Sacchet%20final.pdf, págs. 158 y 159.
- 16 Llanos, B. y K. Sample. 2008. *Riding the Wave? Women's Political Participation in Latin America*. Estocolmo: International IDEA, págs. 35 a 38.
- 17 Tinker, I. 2007. "Why Elect More Women? Equity or Public Policy Shift?" Análisis electoral, elecciones en Canadá. Obtenido el 30 de agosto de 2008 del sitio Web: <http://www.irenetinker.com/publications-and-presentations/democracy-and-elections>.
- 18 Partido Iniciativa Feminista. 2006. *Manifiesto Electoral de la Iniciativa Feminista*. Obtenido el 24 de julio de 2008, <http://www.feministiskiniatiiva.se/engelska.php>.
- 19 Bhaduri, A. 7 de enero de 2008. "Women in India Form Their Own Political Party Run". *Women's E-news*. Obtenido el 27 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.womensenews.org/article.cfm?aid=3450>.
- 20 GABRIELA Partido de la Mujer. Obtenido el 27 de junio de 2008, del sitio Web: <http://gabrielanews.wordpress.com/about>.
- 21 Najibullah, F. 20 de febrero de 2008. "Afghanistan: New Party to Focus on Women's Rights". *Radio Free Europe/Radio Liberty*. Obtenido el 26 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2008/02/b39afc45-c260-4a00-81da-04fbb584049f.html>.
- 22 "Myth vs. Fact". 3 de marzo de 2005. Clean Money/ Clean Elections Campaign. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: <http://library.publiccampaign.org/factsheets/2005/03/myth-vs-fact>.
- 23 EMILY es la sigla de "Early Money Is Like Yeast" (El dinero aportado desde un principio actúa como levadura) –para denotar la importancia fundamental de la financiación de las campañas en la política estadounidense. "Emily's List, Where We Come From". Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.emilyslist.org/about/where_we_come_from/.
- 24 Entrevista al C. Thorpe, 20 de enero de 2007, Freetown, Sierra Leona, en el archivo de UNIFEM.
- 25 Sterling, S. R.; J. O'Brien y J. Bennett. 2007. "Advancement through Interactive Radio". Ponencia presentada en la Conferencia Internacional de IEEE/ACM sobre las Tecnologías de la Información y la Comunicación y el Desarrollo (ICTD2007), Bangalore, septiembre de 2007. Obtenido el 30 de julio de 2008 del sitio Web: www.cs.colorado.edu/departments/publications/reports/revi_sterling.html.
- 26 IPU. 2006. "Las mujeres en el parlamento: visión retrospectiva de 60 años (Hoja de datos No. 5)". *An Overview of Women in Parliament: 1945-2006*. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ipu.org/PDF/publications/wmminfokit06_en.pdf, pág. 1.
- 27 Véase, por ejemplo, One World Action. 2008. *Just Politics Women Transforming Political Spaces*. One World Action.
- 28 Ballington, J. 2008. "Equality in Politics: A Survey of Men and Women in Parliaments". *Unión Interparlamentaria, Reports and Documents No. 54*, pág. 31.
- 29 Ibidem, pág. 32.
- 30 Childs, S. 2008. *Women and British Party Politics: Descriptive, Substantive and Symbolic Representation*. Londres: Routledge.
- 31 Norris, P.; J. Lovenduski y R. Campbell. 2004. "Gender and Political Participation", The Electoral Commission, pág. 47.
- 32 Macaulay, F. J., 2005. "Cross-Party Alliances around Gender Agendas: Critical Mass, Critical Actors, Critical Structures, or Critical Junctures?" Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre igual participación de mujeres y hombres en los procesos de adopción de decisiones, prestando particular atención a la participación y el liderazgo políticos. Obtenido el 25 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/eq-men/docs/EP12_Macaulay.pdf, pág. 6.
- 33 Macaulay. 2005. pág. 4.
- 34 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 1999. "Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Chile, 7 a 25 de junio de 1999". Obtenido el 25 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cdrom_cedaw/EN/files/cedaw25years/content/english/CONCLUDING_COMMENTS_ENGLISH/Chile/Chile%20-%20CO-2-3.pdf; Razavi, S. 2001. "Women in Contemporary Democratization". *International Journal of Politics, Culture and Society*, 15(1), págs. 212 y 213.
- 35 Weldon, S. L. 2002. "Beyond Bodies: Institutional Sources of Representation for Women in Democratic Policymaking". *The Journal of Politics*, 64(4), pág. 1170.
- 36 Cheriyan, G. 2007. "Generating Genuine Demand with Social Accountability Mechanisms – Learning from the Indian Experience". Ponencia presentada en el Taller del Banco Mundial sobre el Programa de Comunicación para la Gobernanza y la Rendición de Cuentas, 1 y 2 de noviembre de 2007, París, Francia. Puede consultarse el informe resumido de las actuaciones del Taller en el sitio Web <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/SAMsDialogueFINAL.pdf>.
- 37 "Liberia Finance Officials Fired". 2 de febrero de 2006. *BBC*. Obtenido el 8 de agosto de 2008, del sitio Web: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/4673778.stm>.
- 38 Dolan, J. 2000. "The Senior Executive Service: Gender, Attitudes, and Representative Bureaucracy".

Journal of Public Administration Research and Theory, 10(3), págs. 513 a 529.

39 Keiser, L. R.; V. M. Wilkins; K. J. Meir y C. A. Holland. 2002. "Lipstick and Logarithms: Gender, Institutional Context, and Representative Bureaucracy". *American Political Science Review*, 96(3), págs. 553 a 564; Dolan. 2000, pág. 522.

40 Rama, M. (sin fecha) "The Gender Implications of Public Sector Downsizing: The Reform Programme of Vietnam". Publicación mimeografiada: Washington D.C.: Banco Mundial, pág. 7.

41 Zafarullah, H. 2000. "Through the Brick Wall, and the Glass Ceiling: Women in the Civil Service in Bangladesh". *Gender, Work and Organization*, 7 (3), págs. 197 a 209.

42 Gobierno de Afganistán, Ministerio de Asuntos de la Mujer. 2007. "Women and Men in Afghanistan: Baseline Statistics on Gender". Versión final aprobada por la Oficina Central de Estadística.

43 Menon, N. 1998. "Women and Citizenship". En P. Chatterjee (compilador), *Wages of Freedom: Fifty Years of the Indian Nation State*. Nueva Delhi: Oxford University Press, págs. 241 a 266; Basu, A. 1996.

"Feminism Inverted: The Gendered Imagery and Real Women of Hindu Nationalism". En T. Sarkar y U. Butalia (compiladores), *Women and the Hindu Right: A Collection of Essays*. Nueva Delhi: Kali for Women.

CASILLA: Construcción del Estado para la igualdad de género en Timor-Leste

i Materiales preparados sobre la base del estudio de casos para El progreso, UNIFEM.

ii Gobierno de Timor-Leste. *Documento Básico Común*. Obtenido el 30 de agosto del sitio Web: http://www.mj.gov.tl/files/CEDAWReportFinal_4.

RECUADRO 2A: Definiciones

i Molyneux, M. 1985. "Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State, and Revolution in Nicaragua". *Feminist Studies* 11(2), págs. 227 a 254.

RECUADRO 2B: Manifiestos de mujeres

i National Women's Council of Ireland. 2007. *What Women Want from the Next Irish Government*. Obtenido el 23 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.nwci.ie/publications/published_reports/what_women_want_from_the_next_irish_government_nwci_election_2007_manifiesto.

ii Selolwane, O. D. (de próxima publicación). "From Political Sidecars to Legislatures: Women and Party Politics in Southern Africa". En A. M. Goetz (compilador), *Governing Women: Women's Political Effectiveness in Contexts of Democratization and Governance Reform*. Nueva York: Routledge.

RECUADRO 2C: El Movimiento para Combatir el Alcohol en Andhra Pradesh, India, en la década de 1990

i Larsson, M. 2006. *"When Women Unite!" The Making of the Anti-Liquor Movement in Andhra Pradesh, India*. Estocolmo: Stockholm University Press, págs. 115 a 120.

ii *Ibidem*, págs. 5 a 8.

iii *Ibidem*, págs. 190 a 192.

RECUADRO 2D: Cuotas para las mujeres

i Unión Interparlamentaria (IPU) base de datos. "Las Mujeres en los Parlamentos". Obtenido en julio de 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>; IDEA, Base mundial de datos sobre cuotas para las mujeres. 2008. Obtenido en julio de 2008, del sitio Web: <http://www.quotaproject.org/>.

RECUADRO 2E: GABRIELA va al Congreso

i Materiales preparados a partir de información proporcionada por la Comisión Electoral, República de Filipinas. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: www.comelec.gov.ph; Congreso de Filipinas, Cámara de Representantes y Partido Femenino Gabriela, "About Gabriela's Women's Party". Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: <http://gabrielawomensparty.net/about>.

RECUADRO 2F: Género y corrupción

i Mason, A. D. y E. M. King. Enero del 2001. "Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice". *World Bank Policy Research Report*, 1(21776), pág. 96.

ii Sung, H.-E. 2003. "Fairer Sex or Fairer System Gender and Corruption Revisited". *Social Forces*, 82(2), págs. 703 a 723.

RECUADRO 2G: Mujeres representantes y resultado de políticas

i Bratton, K. y L. Ray. 2002. "Descriptive Representation, Policy Outcomes, and Municipal Day-Care Coverage in Norway". *American Journal of Political Science* 46(2), págs. 648 a 657.

ii Chattopadhyay, R. y E. Duflo. 2004. "Woman as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India". *Econometrica* 72(5), págs. 1409 a 1443.

iii *Ibidem*, pág. 1432.

Capítulo 3: Servicios

1 Oficina de la Asesora Especial del Secretario General sobre cuestiones de género y adelanto de la mujer. 2006. *Género, Agua y Saneamiento: Estudios de casos de las mejores prácticas*. Obtenido el 28 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/GenderWaterSanitation/English%20full.pdf>, págs. 9 a 14.

2 Shiffman, J.; C. Stanton y P. Salazar. 2004. "The Emergence of Political Priority for Safe Motherhood in Honduras". *Health and Policy Planning*, 19(6), págs. 380 a 390.

3 King, E. y A. Mason. 2001. "Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources and Voice". *World Bank Policy Research Report*. Oxford y Washington D.C.: Oxford University Press y Banco Mundial, pág. 152; UNESCO. 2003. "Why are Girls Still Held Back?" En *Education For All Global Monitoring Report 2003/4*; BRIDGE. 1995. *Background Report on Gender Issues in India: Key Findings and Recommendations*. Brighton: Institute of Development Studies (IDS), pág. 4.

4 Véase, por ejemplo: Peters, D. 2001. "Breadwinners, Homemakers and Beasts of Burden: A Gender Perspective on Transport and Mobility". *Sustainable Development International*. Obtenido el 3 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www4.worldbank.org/afr/ssatp/Resources/HTML/Gender-RG/Source%20%20documents/Issue%20and%20Strategy%20Papers/GyT%20Rationale/ISGT5%20Breadwinners,Burden%20Peters.pdf>.

5 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2006. *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*. Nueva York: Palgrave MacMillan, pág. 47.

6 Banco Mundial. 2005. *Improving Women's Lives: World Bank Actions Since Beijing*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Grupo de Género y Desarrollo, pág. 11.

7 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2004. "In Search of Water, Young Mothers Mobilize on Multiple Fronts". *Women and Water Management: An Integrated Approach*. Obtenido el 27 de abril de 2008 del sitio Web: www.unep.org/pdf/women/CapituloFive.pdf, págs. 76 a 78.; Véase también MAMA-86. "Drinking Water in Reino Unidoroaine". Obtenido el 18 de mayo de 2008, del sitio Web: http://www.mama-86.org.ua/drwater/drwater_e.htm.

8 Houtzager, P.P. y J. Pattenden. 1999. *Finding the Shape of the Mountain: When 'the Poor' Set the National Agenda*. Ponencia presentada en el Taller sobre Sistemas Políticos y Mitigación de la Pobreza, Castle Donnington, Reino Unido, 12 de agosto de 1999, págs. 21 a 26.

9 Véase, por ejemplo, Banco Mundial. 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington D.C.: Banco Mundial y Oxford University Press.

10 *Ibidem*, págs. 1, 6 y 7.

11 Women's Dignity Project/ Utu Mwanamke. 2004. "In Their Own Words: Poor Women and Health Services". Obtenido el 27 de abril de 2008, del sitio Web: http://www.womensdignity.org/In_their_own_words.pdf, pág. 2.

12 Se consideran las razones por las cuales el personal médico educado residente en ciudades puede titular en aceptar puestos en zonas rurales remotas. En Banco Mundial. 2004, págs. 22, 23 y 135.

13 Banco Mundial. 2003, pág. 5.

14 Porter, G. 2007. *Transport, (Im)Mobility, and Spatial Poverty Traps: Issues for Rural Women and Girl Children in Sub-Saharan Africa*. Ponencia presentada en el Taller 'Understanding and Addressing Spatial Poverty Traps: An International Workshop', pág. 3.

15 King, E. y A. Mason. 2001. págs. 20 y 176.

16 Nyamu-Musembi, C. 2008. "Ruling Out Gender Equality? The Post-Cold War Rule of Law Agenda in Sub-Saharan Africa". En A. M. Goetz (compilador), *Governing Women*. Londres: Routledge, pág. 283.

17 Deere, C. D. y M. León. 2000. *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo; Deere, C. y H. León. 2001. *Empowering Women: Land and Property Rights in Latin America*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Penn., citado en Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), Tierras y Desarrollo en América Latina, Perspectivas de la Investigación. Obtenido el 28 de mayo de 2008, del sitio Web: http://www.crdi.ca/livres/ev-71216-201-1-DO_TOPIC.html#ref-4-146.

18 Banco Mundial. 2007. "The Gender Dimensions". *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington D.C.: Banco Mundial, pág. 1.

19 Naciones Unidas, Red de Información sobre Población. 1995. "Modules on Gender, Population and Rural Development with a Focus on Land Tenure and Farming Systems". FAO, Population Programme Service, Roma. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/popin/fao/faomod/mod3.html>.

20 Corbridge, S. y S. Kumar. 2002. "Programmed to Fail?" *Journal of Development Studies*, 39(2), págs. 73 a 104.

21 Staudt, K. 1978. "Agricultural Productivity Gaps: A Case Study of Male Preference in Government Policy Implementation". *Development and Change*, 9(3), págs. 439 a 457.

22 Banco Mundial. 2007. pág. 1.

- 23 Wennick, B.; S. Nederlof y W. Heemskerk (compiladores). 2007. *Access of the Poor to Agricultural Services: The Role of Farmers' Organizations and Social Inclusion*, pág. 48.
- 24 Glick, Saha y Younger muestran que los beneficios del empleo en el sector público corresponden predominantemente a los hombres, mientras que las mujeres y los niños soportan las más pesadas cargas de recoger agua y son quienes más se beneficiarían de las inversiones en infraestructura pública de abastecimiento de agua: Glick, P.; R. Saha y S. D. Younger. 2004. *Integrating Gender into Benefit Incidence and Demand Analysis*. Obtenido el 26 de junio de 2008, del sitio Web: www.cfnp.cornell.edu/images/wp167.pdf.
- 25 UNIFEM. 2008. *UNIFEM Quarterly Newsletter*, Issue 1. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.gender-budgets.org/component?option=com_docman/task/doc_view/gid,357/, pág. 1.
- 26 Proyecto de Reforma de la Gestión Financiera (FMRP). 2007. *Governance, Management and Performance in Health and Education Facilities in Bangladesh: Findings from the Social Sector Performance Qualitative Study*. Oxford y Dhaka: Oxford Policy Management, Financial Management Reform Programme, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Bangladesh, pág. 24, recuadro 1.
- 27 *Ibidem*.
- 28 Commonwealth Human Rights Initiative. 2005. *Police Accountability: Too Important to Neglect, Too Urgent to Delay*. Nueva Delhi: Commonwealth Human Rights Initiative, pág. 9; Chatteraj, B. *Sex Related Offenses and Their Prevention and Control Measures: An Indian Perspective*. 133rd International Training Course Visiting Experts' Papers. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no72/12_P82-99.pdf.
- 29 UNESCO. 2003; Dunne, M.; S. Humphrys y F. Leach. 2003. "Gender and Violence in Schools". Documento de antecedentes preparado para UNESCO, pág. 143.
- 30 Jones, L. 2001. "Teacher-Student Sex Spreads HIV in Central African Republic". *San Francisco Chronicle*. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.sfgate.com/cgi-bin/article.cgi?file=/chronicle/archive/2001/08/06/MN194665.DTL>; UNICEF ha informado sobre la frecuencia de la violencia sexual contra las niñas en toda África. Véase, por ejemplo, Gaghui, D. 1999. *The Impact of HIV/AIDS on Education Systems in the Eastern and Southern African Region: And the Response of Education Systems to HIV/AIDS*. UNICEF ESARO Life Skills Programmes. Obtenido el 6 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.unicef.org/lifeskills/files/gaghui.pdf>, pág. 12.
- 31 UNESCO. 2003. "Capítulo 4: Lessons from Good Practice", pág. 172; Mpesha, N. 2000. "Curbing Dropping Out: Re-Entry Programme for Teenage Mothers, The Case of Kenya". Ponencia presentada en el Foro de Educadoras Africanas, Consultas Ministeriales regionales sobre la corrección de la brecha de género en la educación, 7 y 8 de noviembre de 2000. Obtenido del sitio Web: www.fawe.org/Dropout/Case%20Studies/Teenage%20Mothers.doc, pág. 1.
- 32 "Stopping Pregnancy from Being the End of the Educational Road". Mulama, J. 28 de julio de 2007. Inter-Press Service News Agency (IPS). Obtenido del sitio Web: <http://ipsnews.net/africa/nota.asp?idnews=34137>.
- 33 Csaky, C. 2008. *No One to Turn to: The Under-Reporting of Child Sexual Exploitation and Abuse by Aid Workers and Peacekeepers*. Save the Children, Reino Unido.
- 34 Dahrendorf, N. 2006. "Addressing Sexual Exploitation and Abuse in MONUC". *Peacekeeping Best Practices*. Obtenido el 21 de julio de 2008 del sitio Web: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/OASEA%20LL%20Paper%20Final%20Version%20WITHOUT%20Ref%20to%20Annexes.pdf>. Pero las Naciones Unidas no pueden aplicar procedimientos disciplinarios a la policía militar y los civiles encargados del mantenimiento de la paz que aportan los Estados miembros a las misiones de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas dependen de los sistemas nacionales de rendición de cuentas de esos países para el enjuiciamiento de quienes perpetran delitos sexuales.
- 35 Douthwaite, M. y P. Ward. 2005. "Increasing Contraceptive Use in Rural Pakistan: An Evaluation of the Lady Health Worker Programme". *Health Policy and Planning*, 20(2), pág. 117.
- 36 Hay una antigua tradición respecto al uso de trabajadoras comunitarias en programas de salud de la mujer y control de la fecundidad. Véase Tendler, J. y S. Freedheim. 1994. "Trust in a Rent-Seeking World: Health and Government Transformed in Northeast Brazil". *World Development*, 22(12), págs. 1771 a 1791.; Shiffman, J. 2002. "The Construction of Community Participation: Village Family Planning Groups and the Indonesian State". *Social Science and Medicine*, 54(8), pág. 1200; y Simmons, R.; R. Mita y M. A. Koenig. 1992. "Employment in Family Planning and Women's Status in Bangladesh". *Studies in Family Planning*, 23(2), págs. 97 a 109.
- 37 UNIFEM. 2003. "Enugu State HIV/AIDS Policy for Health Facilities", pág. 2.
- 38 *Ibidem*, págs. 3 y 4.
- 39 UNIFEM. 2006. "HIV/AIDS – A Gender Equality and Human Rights Issue". Obtenido del sitio Web: http://www.unifem.org/about/fact_sheets.php?StoryID=505.
- 40 Banco Mundial. 2003. págs. 48 y 49; Banco Mundial. 2007, pág. 253; Davis, J. 2004. "Corruption in Public Service Delivery: Experience from South Asia's Water and Sanitation Sector". *World Development*, 32(1), págs. 53 a 71.
- 41 En los países desarrollados, las mujeres constituyen la mayoría de las personas que tienen empleo en el sector no estructurado (informal) de la economía y la mayoría de todos los trabajadores temporales. Chen, M.; J. Vanek; F. Lund; J. Heintz y otros. 2005. El progreso de las mujeres en el mundo 2005: *Las mujeres, el trabajo y la pobreza*. Nueva York: UNIFEM. Además, se estima que las mujeres representan más de las dos terceras partes de las personas que viven en situación de pobreza. PNUD. 2005. Informe sobre el Desarrollo Humano 1995, citado por la Organización Internacional del Trabajo. 2004. *Global Employment Trends for Women*. Obtenido el 6 de junio de 2008, del sitio Web: <http://kilim.ilo.org/GET2004/DOWNLOAD/trends.pdf>, pág. 3, nota a pie de página 1.
- 42 Thomas, D.; M. Sarker; H. Khondker; Z. Ahmed y M. Hossain. 2003. "Citizen Participation and Voice in the Health Sector in Bangladesh, Final Report (DCP/DfID-B-251)", págs. 11 y 12; Wakefield, S. y B. Bauer. 2005. "A Place at the Table: Afghan Women, Men and Decision-Making Authority". *Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU) Briefing Paper, de agosto de 2005*. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN021667.pdf>, pág. 3.
- 43 Wakefield, S. y B. Bauer. 2005, pág. 4.
- 44 Cornwall, A. y J. Gaventa. 2001. "From Users and Choosers to Makers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy". *International Development Studies (IDS) Working Paper 127*, págs. 3 y 10.
- 45 Gobierno del estado de Kerala, Departamento de Relaciones Públicas. "Local Self Government". Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.kerala.gov.in/government/localself.htm>.
- 46 Mosoetsa, S. 2004. *The Legacies of Apartheid and Implications of Economic Liberalization: A Post-Apartheid Township, Crises States Working Paper Number 49*. Londres: Crisis States Research Centre, Development Studies Institute, London School of Economics, págs. 11 y 12.
- 47 Beall, J. 2005. "Decentralizing Government and Decentering Gender: Lessons from Local Government Reform in South Africa". *Politics and Society*, 33(2), pág. 269.
- 48 *Ibidem*, pág. 269.
- 49 UNESCO. 2003. "Capítulo 5: From Targets to Reform: National Strategies in Action", pág. 196.
- 50 Porter, E. 2007. *Long-Term Peacebuilding: Where Are the Women?* Centre for Peace, Conflict and Mediation in the Asia-Pacific Project, pág. 4; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Nepal. 2008. "Support to Constitution Building: Women's Charters". Obtenido el 28 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.undp.org.np/constitutionbuilding/specialinterest/women/charter.php>.
- 51 Véanse, por ejemplo, los convenios constitutivos de la policía de Delhi, Tamil Nadu y Mumbai disponibles en el sitio Web: <http://www.delhitrafficpolice.nic.in/citizens-charter1.htm>, <http://www.tn.gov.in/citizen/police.htm>, and http://www.mumbaiipolice.org/citizens-charter/women_privileges.htm.
- 52 Pkhakadze, R. y T. Jamaspishvili. 2007. "Domestic Violence: A Burning Issue in Georgia". *Gender y Development*, 15(1), pág. 68.
- 53 Shah, A. 2007. *Performance Accountability and Combating Corruption*. Washington, D.C.: Banco Mundial, págs. 18, 91, 258, 293 y 294; Goetz, A. M. 2001. *Women Development Workers: Implementing Rural Credit Programmes in Bangladesh*. Nueva Delhi: Sage, págs. 34 y 35.
- 54 Davis, J. 2004, pág. 67; Goetz, A. M. 2001, pág. 48; George, A. 2003. *Accountability in Health Services: Transforming Relationships and Contexts*. Working Paper Series, 13(1). Harvard Centre for Population and Development Studies, págs. 1 a 3 y 7.
- 55 Tendler, J. y S. Freedheim. 1994, pág. 1778.
- 56 George, A.; A. Iver y G. Sen. 2005. *Gendered Health Systems Biased Against Maternal Survival: Preliminary Findings from Koppal, Karnataka and India*. International Development Studies (IDS) Working Paper 253, pág. 30.
- 57 *Ibidem*, Iver, A. y G. Sen. 2005. págs. 29-30.

CASILLA: Exigiendo derechos básicos mediante la movilización en la India

- i Portal del Servicio de Información del Gobierno de la India. 2005. "Right to Information Act 2005". Obtenido el 18 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.rti.gov.in/rti-act.pdf>.
- ii "Triveni Devi and 109 other Women Vanquish Corrupt Ration Shop Dealers". Sehgal, R. Junio de 2004. InfoChange News and Features. Obtenido del sitio Web: <http://infochangeindia.org/200406056381/Right-to-Information/Features/Triveni-Devi-and-109-other-women-vanquish-corrupt-ration-shop-dealers.html>.

- iii Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Rural. 2005. *National Rural Employment Guarantee Act (NREGA)*. Obtenido el 18 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://rural.nic.in/rajaswa.pdf>.
- iv Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Rural. 2005. "Capítulo IV: Implementing and Monitoring Authorities, section 10.1.d".
- v Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Rural. 2005. "Schedule II, Sections 27 and 28".
- vi Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Rural. 2005. NREGA National Bulletin. Obtenido el 18 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.nrega.nic.in/>.
- vii "The Big Hope: Transparency Marks the NREGA in Durgapur". Malekar, A. Mayo de 2006. InfoChange News y Features. Obtenido del sitio Web: <http://infochangeindia.org/200605105479/Governance/Features/The-big-hope-Transparency-marks-the-NREGA-in-Durgapur.html>.
- viii "Participation for Change". Lal, N. Marzo de 2008. InfoChange News y Features. Obtenido del sitio Web: <http://infochangeindia.org/200804027010/Governance/Stories-of-change/Participation-for-change.html>.

CASILLA: Presupuestos con perspectiva de género

Materiales preparados sobre la base de *estudios de casos para El progreso*. Puede obtenerse más información sobre presupuestos con perspectiva de género en el sitio Web de UNIFEM <http://www.gender-budgets.org/>.

- i UNIFEM. Iniciativas de Presupuestos con Perspectiva de Género, de UNIFEM. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.gender-budgets.org/content/view/15/187/>.
- ii Marruecos, Ministerio de Hacienda y Economía. 2008. *Cuentas Financieras para el Ejercicio Económico 2008: Informe sobre Cuestiones de Género*. Obtenido el 18 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.gender-budgets.org/content/view/548/143/>, págs. 1 y 113.
- iii Budlender, D. 2006. "GRB Work in the Philippines: A Case Study". Informe de UNIFEM basado en una ponencia de Florencia Casanova-Dorotan, Directora de Programas, WAND, Filipinas, presentada en el Taller sobre presupuestos con perspectiva de género. UNIFEM/UNFPA. Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.gender-budgets.org/content/view/394/124/>.
- iv UNIFEM. 2006. "Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets". Obtenido el 21 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.gender-budgets.org/component?option=com_docman/task/doc_view/gid,153/, pág. 2.
- v UNIFEM. "Korea Commits to GRB by 2010". Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.gender-budgets.org/content/view/231/1/>
- vi UNIFEM. 2008. *UNIFEM Quarterly Newsletter*, número 1, pág. 3.
- vii Ibidem.

RECUADRO 3A: Una ONG argentina convierte la información en acción

Materiales preparados por UNIFEM, Estudio de un caso para *El progreso*. Puede obtenerse más información sobre *Mujeres en Igualdad* en el sitio Web: <http://www.mujeres-igualdad.org.ar/>.

- i Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia. 2007. "News from the Field: Argentine Women Against Corruption". Obtenido el 5 de junio de 2008,

del sitio Web: <http://www.un.org/democracyfund/XNewsArgentinaOWAC.htm>.

- ii Monique Thiteux-Altschul, Directora Ejecutiva de Mujeres en Igualdad, comunicación personal, 11 de mayo de 2008.

RECUADRO 3B: Mujeres de edad y seguro de salud en Bolivia: "He aprendido a no tener miedo"

- i Global Action on Aging. 2006. "Se aprobó la Ley del seguro de salud para el adulto mayor". Obtenido el 5 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.globalaging.org/health/world/2006/newhealth.htm>.
- ii HelpAge International. 2005. "Acción global sobre el envejecimiento". Obtenido del sitio Web: http://www.helpage.org/Resources/Leaflets/main_content/AHny/03-07LeafletHALatinAmerica.pdf, pág. 3.

RECUADRO 3C: Transferencias de dinero en efectivo condicionadas

- i Grown, C. 2006. "Quick Impact Initiatives for Gender Equality: A Menu of Options". *Levy Economics Institute Working Paper 462*; Filmer, D. y N. Schady. 2006. *Getting Girls into School: Evidence from a Scholarship Programme in Cambodia*. Banco Mundial: Informe del Sector de Desarrollo Humano, Región Oriental de Asia y el Pacífico.
- ii Barber, S. L. y P. J. Gertler. 2008. "Empowering Women: How México's Conditional Cash Transfer Programme Raised Prenatal Care Quality and Birth Weight". Ponencia presentada en la Conferencia sobre Nuevas Técnicas en la Economía del Desarrollo: 19 a 20 de junio de 2008, pág. 31.
- iii Ibidem, pág. 28.
- iv Ibidem, pág. 28.
- v Soares, F. V.; R. P. Ribas y R. G. Osorio. 2007. "Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective". *International Poverty Centre Evaluation Note 3*, pág. 5.
- vi Ibidem.

RECUADRO 3D: Privatización del abastecimiento de agua

- i Berhau, J. 2006. "Uruguay: Privatisation with Protest". Food and Water Watch. Obtenido el 9 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.genderandwater.org/content/download/6971/48417/files/Ench36Uruguay.pdf>, pág. 1.
- ii Ibidem, pág. 2.
- iii Grossman, A.; N. Johnson y G. Sidhu (compiladores). 2003. *Diverting the Flow: A Resource Guide to Gender, Rights and Water Privatization*. Nueva York: Women's Environment and Development Organization (WEDO), pág. 5.

Capítulo 4: Mercados

- 1 Cita abreviada de CARAM Asia. 2008. *Voices of Rural Women Migrants: Migrant Workers - Their Voices, Struggles and Reclaiming their Rights! Testimonies from Rural Women*. Ponencia presentada a la Primera Conferencia sobre Campesinas Asiáticas (ARWC). Marzo de 2008. Obtenido el 8 de agosto de 2008, del sitio Web: http://www.caramasia.org/index.php?option=com_contentytask=view&id=718&Itemid=51, pág. 1.
- 2 Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2008. "Global Employment Trends for Women". Obtenido el 30 de mayo de 2008, del sitio Web: http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_infor

mation/Press_releases/lang--en/WCMS_091102/index.htm, pág. 2.

- 3 Citado en Burgis, T. y S. Zadek. 2006. "Reinventing Accountability for the 21st Century". *AccountAbility*. Obtenido el 10 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.accountability21.net/uploadedFiles/publications/Reinventing%20Accountability%20for%20the%2021st%20Century.pdf>, pág. 16.
- 4 Elson, D. 1999. "Labour Markets as Gendered Institutions, Equity, Efficiency and Empowerment Issues". *World Development*, 27(3), págs. 611 a 627.
- 5 Chen, M.; J. Vanek; F. Lund; J. Heintz y otros. 2005. *El progreso de las mujeres en el mundo 2005: Las mujeres, el trabajo y la pobreza*. UNIFEM, pág. 37.
- 6 Raworth, K. 2004. *Trading Away our Rights: Women Working in Global Supply Chains*. Oxfam International. Obtenido el 2 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.maketradeair.com/en/assets/english/taor.pdf>.
- 7 Kabeer, N. 2007. *Marriage, Motherhood and Masculinity in the Global Economy: Reconfigurations of Personal and Economic Life*. Institute of Development Studies (IDS) Working Paper 290, pág. 12.
- 8 Ibidem.
- 9 Elson, D. y R. Pearson. 1981. "Nimble Fingers Make Cheap Workers: An Analysis of Women's Employment in Third World Export Manufacturing". *Feminist Review*, 7, págs. 87 a 107.
- 10 Chen, M.; J. Vanek; F. Lund; J. Heintz y otros. 2005, pág. 17.
- 11 Ibidem, págs. 65, 71, 72 y 81; Chen, M.; J. Vanek y M. Carr. 2004. *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policy Makers and Other Stakeholders*. Londres: Commonwealth Secretariat.
- 12 Wade, R. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- 13 Kabeer, N. 2007, pág. 8.
- 14 Wood, A. 1995. *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World*. Oxford: Oxford University Press.
- 15 Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. 2005. *Great Expectations... The Beijing Platform for Action-Women and the Economy, the Trade Union View: Mixed Results*. Obtenido del sitio Web: www.icftu.org/www/PDF/ExpectationsEN.pdf, pág. 19.
- 16 OIT. 1996. *C177 Home Work Convention*. Obtenido el 1 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.
- 17 OIT. 2002. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Obtenido el 1 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_139_engl.pdf, págs. 14 y 43.
- 18 HomeNet. "What is HomeNet". Obtenido el 6 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.newethic.org/homenet/html/homenet.html>.
- 19 OIT. 2002, págs. 46 a 49.
- 20 Self-Employed Women's Association. SEWA About Us - 2006 Membership. Obtenido el 10 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.sewa.org/aboutus/structure.asp>.
- 21 Confederación Sindical Internacional Libres (ITUC). 2007. List of ITUC Affiliates. Obtenido el 11 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/List_Affiliates_03GC_Dec_2007_revised_280408.pdf.

- 22 HomeWorkers Worldwide. About Us/International Federation. Obtenido el 10 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.homeworkersww.org.Reino Unido/about-us/international-federation>.
- 23 Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). 5 de julio de 2004. Informe interno de evaluación.
- 24 Howse, R. y R. G. Teitel. 2007. "Beyond the Divide: The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the World Trade Organization". *Dialogue on Globalization Occasional Papers No. 30*. Ginebra: Friedrich Ebert Stiftung, pág. 7.
- 25 Evers, B. 2003. "Linking Trade and Poverty: Reinventing the Trade Policy Review Mechanism". Ponencia preparada para el Proyecto de investigación "Linking the WTO to the Poverty Reduction Agenda", Globalisation and Poverty Research Programme, University of Manchester, Reino Unido, pág. 12.
- 26 Scholte, J. A. 2005. *Globalization: A Critical Introduction, 2a Edición*. Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- 27 Women's Edge Coalition y CAFRA. 2004. *The Effects of Trade Liberalization on Jamaica's Poor: An Analysis of Agriculture and Services*.
- 28 UNIFEM. 2006. *Promoting Women's Economic Rights and Opportunities in Central America*. UNIFEM Fact Sheet. Obtenido el 10 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.unifemusa.com/files/Safe%20Cities.pdf>.
- 29 Centro para el Derecho Internacional del Medio Ambiente. 2006. Las organizaciones de la sociedad civil solicitan reconocimiento de su condición de *amicus curiae* (amigos del tribunal) en los procedimientos internacionales de arbitraje contra Tanzania. Obtenido el 1 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.ciel.org/Tae/Tanzania_Amicus_1Dec06.html.
- 30 Better Factories Cambodia. "About Better Factories". Obtenido el 1 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.betterfactories.org/>.
- 31 Better Factories Cambodia. 2007. *Nineteenth Synthesis Report on Working Conditions in Cambodia's Garment Sector and Statement of the Project Advisory Committee*. Obtenido el 1 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.betterfactories.org/resource-det.aspx?z=7yiddoc=98Byc=1>.
- 32 Ward, H. 2001. "Securing Transnational Corporate Accountability Through National Courts: Implications and Policy Options". *Hastings Comparative and International Law Review*, 24(2), págs. 451 a 474.
- 33 Directiva Consolidada sobre Igualdad de Trato. 2006/54 (anteriormente titulada Directivas de la Unión Europea). "Directiva 2006/54/EC del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 sobre la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igual trato de hombres y mujeres en cuestiones de empleo y ocupación (reformuladas)". *Official Journal of the European Union*. Obtenido en el sitio Web: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:EN:PDF>.
- 34 Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo. Cargos relacionados con el sexo, ejercicio 1997 a ejercicio 2007. Obtenido el 8 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.eeoc.gov/stats/sex.html>.
- 35 Grosser, K. y J. Moon. 2005. "The Role of Corporate Social Responsibility in Gender Mainstreaming". *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), págs. 532 a 554.
- 36 Women Working Worldwide. 2005. *Promoting Women Workers' Rights in African Horticulture*. Obtenido el 2 de junio de 2008, <http://www.poptel.org.UK/women-ww/africaproject.html>; Ethical Trading Initiative. 2005. *Addressing Labour Practices on Kenyan Flower Farms: Report of ETI Involvement 2002-2004*. Obtenido el 2 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.gg.rhul.ac.UK/kenya/ETIrep-KenyaFlowers_2005.pdf; Hale, A. y M. Opondo. 2005. "Humanising the Cut Flower Chain: Confronting the Realities of Flower Production for Workers in Kenya". *Antipode*, 37(2), pág. 301.
- 37 Prieto-Carrón, M. 2004. "Is There Anyone Listening? Women Workers in Factories in Central America, and Corporate Codes of Conduct". *Development*, 47(3), pág. 104.
- 38 Burns, M. y M. Blowfield. *Approaches to Ethical Trade: Impact and Lessons Learned*. Obtenido el 2 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.nri.org/projects/NRET/burns_final.pdf, pág. 17.
- 39 UNIFEM. 2007. *Project Description: Promoting Gender Equity and Productivity in Private Firms in Egypt: A Results-Based Initiative Gender Equity Model (GEME)*.
- 40 Henkle, D. Gap Inc., Social Responsibility. Obtenido el 16 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.gapinc.com/public/SocialResponsibility/socialres.shtml>.
- 41 Global Reporting Initiative. G3 Reporting Framework. Obtenido el 8 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/>.
- 42 Sperling, V. (de próxima publicación). *Altered States: The Globalization of Accountability*. Cambridge: Cambridge University Press, pág. 108.
- CASILLA: Las mujeres demandan rendición de cuentas en la industria de la ropa en Bangladesh**
- i Kabeer, N. 2000. *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*. Londres y Nueva York: Verso, págs. 92 y 93.
- ii Elson, D. y R. Pearson. 1981.
- iii Kabeer, N. 2000; Kibria, N. 1995. "Culture, Social Class and Income Control in the Lives of Women Garment Workers in Bangladesh". *Gender and Society*, 9(3), págs. 289 a 309.
- iv Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association (BGEMA). 2007. Code of Conduct. Obtenido el 10 de junio de 2008, del sitio Web: http://bgmea.com.bd/index.php?option=com_contentytask=view&id=116&Itemid=225.
- v Mahmud, S. y N. Kabeer 2006. "Compliance versus Accountability: Struggles for Dignity and Daily Bread in the Bangladesh Garment Industry". En P. Newell y J. Wheeler (compiladores), *Rights, Resources and the Politics of Accountability*. Zed Books, pág. 238.
- CASILLA: Las voces más débiles: migración de mujeres en un mundo globalizado**
- i Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). 2006. *Pasaje a la esperanza: las mujeres y la migración internacional, Estado de la Población Mundial 2006*.
- ii Martin, J. P.; J. Dumont y G. Spielvogel. 2007. *Women on the Move: The Neglected Gender Dimensions of the Brain Drain*. Documento de debate IZA DP No. 2920. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Instituto para el Estudio del Trabajo). Obtenido en julio de 2008, del sitio Web: <http://www.oecd.org/dataoecd/4/46/40232336.pdf>.
- iii Banco Mundial. 2005. *Global Development Finance 2005: Mobilizing Finance and Managing Vulnerability*. Obtenido el 3 de julio de 2008, del sitio Web: <http://siteresources.worldbank.org/INTGDF2005/Resources/gdf05complete.pdf>, págs. 28 a 30.
- iv Lilon, D. y J.J. Lantigua. 2004. "Dominican Women in Migration. Transnational Perspectives" citado en García, M. y D. Paiewonsky. 2006. *Gender, Remittances and Development: The Case of Women Migrants from Vicente Noble, Dominican Republic*. Instituto de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), Naciones Unidas. Obtenido el 31 de mayo de 2008, del sitio Web: http://www.un-instraw.org/en/docs/Remittances/Remittances_RD_Eng.pdf, pág. 29.
- v Semyonov, M. y A. Gorodzeisky. 2005. "Labor Migration, Remittances and Household Income: A Comparison between Filipino and Filipina Overseas Workers". *International Migration Review*, 39(1), pág. 54.
- vi Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (18 de julio de 2007). "Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias". Obtenido el 31 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/13.htm>.
- vii Pizarro, G. R. 2004. Informe del Relator Especial sobre trabajadores migratorios, presentado de conformidad con la resolución 2003/46 de la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/76). Nueva York: Naciones Unidas, págs. 2 y 9.
- viii UNIFEM. 2006. *Empowering Women Migrant Workers (Jordan)*. Obtenido el 6 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.unifem.org/jo/pages/project.aspx?pid=553#>.
- ix OIT. 1998. "Women in Migration. Good Practice Example: Organizing Migrant Domestic Workers in Hong Kong". *Gender Issues in the World of Work: Emerging Gender Issues in the Asia-Pacific Region, South-East Asia and the Pacific Multidisciplinary Advisory Team (SEAPAT)*. Obtenido el 31 de mayo de 2008, del sitio Web: <http://www.oit.org/public/english/region/asro/mdtmanila/training/unit2/migngpex.htm>.
- x UNFPA. 2006, pág. 72.

RECUADRO 4A: Protesta de mujeres contra la crisis alimentaria mundial

- i "More than 1,000 protest over food prices in Peru". 30 de abril de 2008. *Reuters*
- ii "Poor Haitians Resort to Eating Dirt". Katz, J. 30 de enero de 2008. *National Geographic*.
- iii Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, conferencia de prensa ofrecida por el Director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos sobre la crisis de los precios de los alimentos, 24 de abril de 2008.
- iv Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1998. *Gender and Food Security: Synthesis Report of Regional Documents: Africa, Asia and Pacific, Europe, Near East, Latin America*. Obtenido el 3 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.fao.org/docrep/x0198e/x0198e02.htm#P166_12601, pág. 14.
- v "Sowing the Seeds of a Food Crisis". Faiola, A. 3 de mayo de 2008. *The Sydney Morning Herald*; "The Worst Food Crisis in 45 Years". Goodman, A. 29 de mayo de 2008. *King Features Syndicate*; "Why are so Many Fighting for Food?" 10 de abril de 2008. ABC News.

- 20 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Mobile Court to Ensure Property Rights in Tsunami-Affected Land". Aceh-Nias Emergency Response and Transitional Recovery News. Obtenido el 17 de junio de 2008, del sitio Web: [http://www2.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KH11-6R98X5-undp-idn-30jun.pdf/\\$file/undp-idn-30jun.pdf](http://www2.reliefweb.int/rw/RWFiles2006.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/KH11-6R98X5-undp-idn-30jun.pdf/$file/undp-idn-30jun.pdf).
- 21 Wen, C. 2007. "The People's Court". *Beijing Review*. Obtenido del sitio Web: http://www.bjreview.com.cn/culture/txt/2007-07/17/content_69720.htm.
- 22 UNIFEM. 2007. *Southern Africa: Removing Gender Biases from Judicial Processes*. Obtenido el 23 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/gender_issues/voices_from_the_field/story.php?StoryID=612.
- 23 National Association for the Education of Young Children. "Financing a System of High Quality Early Childhood Education: Allocating General Public Revenue". Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: http://www.naeyc.org/ece/critical/pdf/general_revenue.pdf, accessed 18 de junio de 2008, pág. 2.
- 24 UNIFEM. *Informe Anual 2006-2007*. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=95, págs. 4 y 5.
- 25 Banco Mundial, base de datos de proyectos. Obtenido en julio de 2008, del sitio Web: <http://go.worldbank.org/0FRO32VE10>.
- 26 Quast, S. 2008. "Justice, Reform and Gender". En M. Basticky K. Valasek (compiladores), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, pág. 13.
- 27 Jahan, F. 2008. *When Women Protect Women: Restorative Justice and Domestic Violence in South Asia*. Nueva Delhi, India: South Asian Publishers, pág. 168; Banco Asiático de Desarrollo. Gender and Social Justice: Ain O Shalish Kendro. Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.adb.org/gender/working/ban001.asp>.
- 28 Nyamu-Musembi, C. 2005. "For or Against Gender Equality: Evaluating the Post-Cold War 'Rule of Law' Reforms in Sub-Saharan Africa". *Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Occasional Paper 7*. Obtenido el 19 de junio de 2008, del sitio Web: [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages/740911585B907C50C12570A7002C0D1C/\\$file/OP7.pdf.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages/740911585B907C50C12570A7002C0D1C/$file/OP7.pdf.pdf), pág. 14.
- 29 Ellis, A.; C. Manuel y M.C. Blackden. 2006. "Gender and Economic Growth in Uganda: Unleashing the Power of Women". *Banco Mundial, Directions in Development*. Obtenido del sitio Web: [http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/art_GE-MTools_GenderUganda/\\$FILE/0821363840+Gender+and+Economic+Growth+in+Uganda.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/art_GE-MTools_GenderUganda/$FILE/0821363840+Gender+and+Economic+Growth+in+Uganda.pdf), págs. 67 y 68.
- 30 Nyamu-Musembi, C. (de próxima publicación). "Breathing Life into Dead Theories about Property Rights in Rural Africa: Missed Lessons from Kenya". En B. Englert (compilador), *Gender, Privatization and Land Rights in East Africa*.
- 31 Quast, S. 2008. "Justice, Reform and Gender". En M. Basticky K. Valasek (compiladores), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, pág. 13.
- 32 Imam, A. 2003. "Gender Issues in the Challenge of Access to Human Rights". *The International Council on Human Rights Policy, Sixth Annual Assembly - Access to Human Rights: Improving Access for Groups at High Risk*. Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/PANA-7DPFVH/\\$file/ichrp_jan2003.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/PANA-7DPFVH/$file/ichrp_jan2003.pdf?openelement), pág. 9.
- 33 Wojkowska, E. 2006. "Doing Justice: How Informal Justice Systems can Contribute". UNDP, Oslo Governance Centre. The Democratic Governance Fellowship Programme. Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.undp.org/oslocentre/docs07/DoingJusticeEwaWojkowska130307.pdf>, pág. 33.
- 34 Nyamu-Musembi, C. 2005. "For or Against Gender Equality: Evaluating the Post-Cold War 'Rule of Law' Reforms in Sub-Saharan Africa". *Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Occasional Paper 7*. Obtenido el 19 de junio de 2008, del sitio Web: [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages/740911585B907C50C12570A7002C0D1C/\\$file/OP7.pdf.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages/740911585B907C50C12570A7002C0D1C/$file/OP7.pdf.pdf), pág. 10.
- 35 Véanse, por ejemplo: *Wachokire, Succession Cause No. 192 of 2000*, Tribunal del Magistrado en Jefe en Thika, 19 de agosto de 2002, en Kenya, que trata de los derechos a la herencia; *Juma v. Kifulefule*, Civil Appeal No. 247 of 2001, High Court of Tanzania at Dar Es Salaam, 6 de enero de 2004, en Tanzania, que trata de la violencia en el hogar; *Uganda v. Hamidu* y otros, Criminal Session Case of 2002, High Court of Uganda at Masaka, 9 de febrero de 2004, que trata de la violación conyugal.
- 36 Wilson, R. 2003. "Justice and Retribution in Post conflict Settings". *Public Culture*, 15(1), págs. 187 a 190. Naniwe-Kaburahe, A. 2008. "The Institution of Bashingantahe in Burundi". En L. Huysse y M. Salter (compiladores), *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*. Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, Estocolmo, pág.167.
- 37 México, Ministerio de Relaciones Exteriores, Información sobre la situación actual y las medidas aplicadas por el Gobierno mexicano en Ciudad Juárez, Chihuahua. Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.Mexicosolidarity.org/juarez-chihuahua>; Amnesty International. 2006. Public Statement (AI Index: AMR 41/012/2006, News Service 044). Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.amnestyusa.org/document.php?id=engamr4101220060ylang=e>; Otero, M. G. M. 2005. Comisión para la Prevención y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez. Obtenido el 18 de junio de 2008, del sitio Web: www.comisioncdjuarez.gob.mx/Pdf/Informe_preliminar_de_mayo_deo-noviembre_05_ingles.pdf.
- 38 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2001. Caso 12.051, Maria da Penha Maia Fernandes, Informe No.54/01 de 16. Obtenido del sitio Web: <http://www.cidh.org/>.
- 39 Phillips, G. 2000. "Customary Law Practices Concerning Marriage and Family Relations: Application of Customary Law Rules in Fiji and the Pacific region: Dual Systems". En *Bringing International Human Rights Law Home*. Nueva York: Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer.

CASILLA: Discriminación contra la mujer

- i Fuentes para los gráficos: Base de datos de Cingraneli-Richards (CIRI) Human Rights. Obtenido en junio de 2008, del sitio Web: <http://ciri.binghamton.edu/>; Cueva Beteta, H. 2006. "What is Missing in Measures of Women's Empowerment?" *Journal of Human Development* 7(2).

CASILLA: Traer a casa la legislación sobre derechos humanos de la mujer

- i Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 14 de mayo a 1 de junio de 2007. Observaciones finales del Comité, 38º período de sesiones. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/38sess.htm>; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 23 de julio a 10 de agosto de 2007. Observaciones finales del Comité, 39º período de sesiones. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/39sess.htm>; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 14 de enero a 1 de febrero de 2008. Observaciones finales del Comité, 40º período de sesiones. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws40.htm>
- ii CEDAW. Parte I, Artículo I. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#article1>.
- iii Mayanja, R. Declaración Inicial de la Sra. Rachel Mayanja, Subsecretaría General, Asesora Especial del Secretario General sobre cuestiones de género y de adelanto de la mujer en el 33º período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw33/statments/Opening%20statement_RM.pdf, pág. 2.
- iv Goonesekere, S. W. E. "The Concept of Substantive Equality and Gender Justice in South Asia". Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.unifem.org.in/PDF/The%20Concept%20of%20Substantive%20Equality%20-final%20-%202031-12-07.pdf>, pág. 14; *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Section 15. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://laws.justice.gc.ca/en/charter/>; *The Constitution of the Republic of Rwanda*. Obtenido el 28 de julio de 2008, from www.cjcr.gov.rw/eng/constitution_eng.doc.
- v UNIFEM. *Regional Programme for Central and Eastern Europe*. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.unifem.sk/>.
- vi UNIFEM. *CEDAW Southeast Asia Programme*. Obtenido el 28 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.unifem-eseasia.org/projects/Cedaw/index.html>.
- vii Ibidem.
- viii Sada, I. N.; F. L. Adamu y B. Yusuf. 2008. *Report on the Compatibility and Divergence of CEDAW and Protocol to African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women with Sharia in Nigeria*. Publicación mimeografiada. UNIFEM Nigeria.

CASILLA: Reforma de las fuerzas policiales y remoción de cuentas hacia las mujeres

- i PNUD/UNIFEM. 2007. "Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict Societies". *Policy Briefing Paper*, pág. 1.
- ii UNMIT. Agosto de 2006-2007. "Human Rights and Transitional Justice Section". *Report on Human Rights Developments in Timor-Leste*, págs. 14 y 15.
- iii PNUD/UNIFEM. 2007. "Gender Sensitive Police Reform in Post Conflict Societies". *Policy Briefing Paper*, pág. 7.
- iv Ibidem. pág. 3.
- v Denham, T. 2008. "Police Reform and Gender". En M. Bastick y K. Valasek (compiladores), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Ginebra: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.
- vi Ibidem, pág. 3.
- vii PNUD-UNIFEM. 2007. Ibidem. págs. 5 a 7.

viii Anderson, L. 18 de abril de 2007. *GBV Offices – A Sign of Progress in UNIFEM Partnership with Rwandan Police*. UNIFEM.

RECUADRO 5A: El Código de la Familia en Marruecos

i Women's Learning Partnership for Rights, Development, and Peace. 24 de febrero de 2004. "Morocco Adopts Landmark Family Law Supporting Women's Equality". Obtenido el 18 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.learningpartnership.org/en/advocacy/alerts/morocco0204>.

RECUADRO 5B: Gacaca y justicia transicional en Rwanda

- i Tiemessen, A. E. "After Arusha: Gacaca Justice in Post-Genocide Rwanda". *African Studies Quarterly*, 8(1).
- ii Organización de la Unidad Africana. 2000. *Rwanda: The Preventable Genocide. Informe del Grupo Internacional de Personas Eminentes*.
- iii Degni-Ségui, R. 1996. *Report on the Situation of Human Rights in Rwanda* (E/CN.4/1996/68). Nueva York: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos.
- iv McVeigh, K. 3 de diciembre de 2006. "Spate of Killing Obstructs Rwanda's Quest for Justice". Genocide Watch. Obtenido el 23 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.genocidewatch.org/RwandaSpateOfKillingsObstructsQuestForJustice-3Dec2006.htm>.

RECUADRO 5C: Corte Penal Internacional

- i Human Rights Watch. "International Criminal Court". Obtenido el 23 de julio de 2008, del sitio Web: www.hrw.org/campaigns/icc.
- ii Artículo 5, Estatuto de Roma de la Corte Internacional de Justicia (jurisdicción); Art 17 (complementariedad).
- iii Con arreglo a la doctrina de la responsabilidad de mando, puede imponerse responsabilidad a un comandante por violaciones cometidas por sus subordinados si dicho comandante omitió cumplir con su deber de prevenir, reprimir o castigar crímenes de guerra. *Celebici Judgment ICTY The Prosecutor v Delalic, Mucic, Delic and Landzo* (1998); *Blaskic Judgment ICTY The Prosecutor v Blaskic* (2000).
- iv Observaciones del Brigadier Inder, Director Ejecutivo de Women's Initiatives for Gender Justice, al iniciar el proyecto de Tarjeta de Calificaciones sobre Género (*Gender Report Card*), 2007.
- v *Ibidem*.
- vi *Ibidem*.

Capítulo 6: Asistencia y seguridad

- 1 Naciones Unidas. 2007. *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York: Naciones Unidas, pág. 28.
- 2 Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División para el Adelanto de la Mujer. *Financing for Gender Equality and the Empowerment of Women: Expert Group Meeting, Oslo, Norway, 4-7 de septiembre de 2007*. Obtenido el 30 de junio de 2007, del sitio Web: http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing_gender_equality/egm_financing_gender_equality.htm.
- 3 Calculado sobre la base de los datos relativos a AOD aportados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 2002. Base de datos

en línea del CAD. París: OCDE; y datos del Banco Mundial sobre el PIB. 2002. *World Development Indicators 2002* (CD-ROM). Washington, DC: Banco Mundial.

- 4 El CAD define el CPA como la AOD total, expresada en cifras brutas, menos la asistencia humanitaria, la mitigación de la deuda, los gastos administrativos de los donantes, los gastos imputados de estudiantes, la promoción de consenso sobre el desarrollo, los gastos para refugiados en los países donantes, la asistencia alimentaria y la aportada por gobiernos locales en países donantes, así como los subsidios básicos aportados a las ONG. En los últimos años, con altos niveles de mitigación de la deuda, el CPA ha constituido, a grandes rasgos, la mitad de la AOD aportada por miembros del CAD.
- 5 OECD-DAC. 9 de julio de 2008. *Working Party on Aid Effectiveness, HLF-3 Roundtables: Format and Main Points for Debate*. DCD/DAC/EFF(2008)15.
- 6 Grown, C.; C. Bahadur, J. Handbury y D. Elson. 2006. "The Financial Requirements of Achieving Gender Equality and Women's Empowerment". págs. 2 y 3. Informe preparado para el Banco Mundial.
- 7 Naciones Unidas, Proyecto del Milenio. Obtenido el 11 de agosto de 2008, del sitio Web: <http://www.unmillenniumproject.org>.
- 8 UNIFEM. 2008. *UN Agencies' Support to Gender Responsive Budgeting* (GRB). Informe de la encuesta realizada por organismos de las Naciones Unidas en diciembre de 2007.
- 9 Kerr, J. 2007. "Financial Sustainability for Women's Movement Worldwide: Association for Women's Rights in Development". *The Second FundHer Report*. Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.awid.org/publications/fundher_2/awid_eng_2007.pdf, págs. 41 a 44.
- 10 Association for Women's Rights in Development (AWID). 2006. "Where is the Money for Women's Rights?" *The First FundHer Report*. Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.awid.org/publications/where_is_money/web_book.pdf.
- 11 OECD/DAC. 2005. Declaración de París. Obtenida el 29 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html.
- 12 Mason, K. 2007. "Gender Equality and Aid Delivery: What Has Changed in Development Cooperation Agencies Since 1999?" Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: www.oecd.org/dataoecd/44/0/38773781.pdf, pág. 17.
- 13 WIDE. 2008. "Financing for Gender Equality and Women's Empowerment". Declaración para fijar la posición de WIDE ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 52º período de sesiones. Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: http://62.149.193.10/wide/download/CSW%202008_WIDE%20Position%20Paper.pdf?id=579, pág. 5.
- 14 La Alianza de la Comisión Europea y las Naciones Unidas sobre igualdad de género para el desarrollo y la paz es un programa conjunto de la Comisión Europea (CE), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), y el Centro Internacional de Capacitación, de la Organización Internacional del Trabajo (CIC-OIT).
- 15 UNIFEM. 2007. *Capacity Development for Promoting Gender Equality in the Aid Effectiveness Agenda*, págs. 23 y 24.
- 16 Alianza CE/Naciones Unidas sobre igualdad de género para el desarrollo y la paz. 2008. "Aid Effectiveness and Gender Equality in Ghana 2004–2006". (informe inédito). Obtenido del sitio Web: www.gendermatters.eu.
- 17 Alianza CE/Naciones Unidas sobre igualdad de género para el desarrollo y la paz. "Kyrgyz Republic–Mapping Study". (publicación mimeografiada), *Mapping Studies*. Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.gendermatters.eu/index.php?option=com_content&view=task&layout=edit&id=196&Itemid=87.
- 18 UNIFEM. 2007. *Promoting Gender Equality in the Aid Effectiveness Agenda in Asia Pacific*, págs. 3 y 4.
- 19 Goetz, A. M. y J. Sandler. "SWapping Gender: From Cross-Cutting Obscurity to Sectoral Security?" En A. Cornwall, E. Harrison y A. Whitehead (compiladores), *Feminisms in Development: Contradictions, Contestations, Challenges*. Londres: Zed Press, págs. 166 y 167.
- 20 Women Thrive Worldwide. 2008. "Violence Against Women. Women and Poverty". Obtenido el 22 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.women-sedge.org/index.php?option=com_issues&view=issue&id=5&Itemid=115.
- 21 Peralta, C. Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Naciones Unidas, División de Policía, Oficina para las Instituciones de Seguridad y el Estado de Derecho. Comunicación personal, 4 de agosto de 2008.
- 22 Ban Ki-Moon. 2008. "Observaciones en la reunión del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad". Consejo de Seguridad. 19 de julio de 2008. Obtenido del sitio Web: http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/search_full.asp?statID=268.
- 23 "Uganda Peace Deal 'Will be Done'" 2006. *BBC*. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/africa/5186494.stm>.
- 24 Organización Mundial de la Salud (OMS). 2005. *Sexual Gender-Based Violence and Health Facility Needs Assessment, Lofa, Nimba, Grand Gedeh, and Grand Bassa Counties, Liberia*. Obtenido del sitio Web: http://www.who.int/hac/crises/br/Liberia_RESULTS_AND_DISCUSSION13.pdf; DfID Report. de febrero de 2007. *The Stigma of Rape in the DRC*. Obtenido del sitio Web: <http://www.dfid.gov.uk/casestudies/files/africa/congo-rape.asp>.
- 25 Doughty, P. *Responding to Consequences of Sexual Violence: Traumatic Gynecologic Fistula*. Obtenido en julio de 2008 del sitio Web: http://protection.unsudanig.org/data/child/sexual_abuse/Doughty,%20Traumatic%20Gynecological%20Fistula,%20nd.doc.
- 26 Acción de las Naciones Unidas. Campaña para poner fin a la violación sexual de inmediato. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.stoprape.now.org>.
- 27 UNIFEM. *Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?* Ponencia presentada para la Conferencia, Informe resumido, 27 a 29 de mayo de 2008. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/news_events/event_detail.php?EventID=175.
- 28 Naciones Unidas. 24 de marzo de 2005. "Hard and Unvarnished Look At Serious Problem". "Reforms Must Be Quickly Implemented, Says Secretary-General". *Sexual Abuse in Peacekeeping Report, Press Release SG/SM/9778* Obtenido el 1 de julio de 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/News/Press/docs/2005/sgsm9778.doc.htm>.
- 29 Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Las mejores prácticas. 2006. *Inventory of*

Agency Resources on Addressing Sexual Exploitation and Abuse. Obtenido el 29 de julio de 2008, del sitio Web: http://72.14.205.104/search?q=cache:sMg_Owu1sHgJ:www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%2520approach%2520page/clusters%2520pages/Gender/Inventory.

- 30 Beck, T. 2006. *From Checklists to Scorecards: Review of United Nations Development Group Members' Accountability Mechanisms for Gender Equality*. Synthesis Report for the UNDG Task Force on Gender Equality, págs. ii a iv.
- 31 Bakker, I. 2007. *Financing for Gender Equality and Women's Empowerment: Paradoxes and Possibilities*. EGM/FFGE/2007/BP.1: Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer, pág. 29.
- 32 Banco Mundial. 2007. *Gender Monitoring Reports*. "FY07 Report". Obtenido del sitio Web: <http://go.worldbank.org/BF9XB6CHF0>.
- 33 Banco Mundial. 2006. Implementing the Bank's Gender Mainstreaming Strategy: Annual Monitoring Report for FY07- <http://siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/GAPNov2.pdf>
- 34 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2007. Síntesis de Informes Anuales de Coordinadores Residentes 2007, pág. 60.
- 35 FMI, Banco Mundial y Naciones Unidas. 2008. *Third Sudan Consortium: Joint Staff Assessment Report*. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: http://siteresources.worldbank.org/INTSUDAN/Resources/3rd_SC_USAR_0408.pdf.
- 36 UNIFEM. 5 de mayo de 2008. "Ahead of Donor Conference, Sudanese Women Express Grave Concerns about Women's Situation and Lack of Funding". Comunicado de prensa. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/news_events/story_detail.php?StoryID=680.
- 37 Naciones Unidas. 2006. *Delivering as One: Report of the Secretary-General's High-Level Panel*. Nueva York: Naciones Unidas, pág. 26.
- 38 Naciones Unidas, DSG. 1 de agosto de 2007. *Concept Note on a Strengthened Gender Architecture for Gender Equality and Empowerment of Women*.
- 39 Naciones Unidas, DSG. 6 de junio de 2008. *Draft Note: System-Wide Coherence UN System Support to Member States on Gender Equality and Women's Empowerment*.
- 40 UNIFEM. Gender Equality Architecture Reform (GEAR). Obtenido el 22 de julio de 2008, del sitio Web: <http://unifem.org.nz/gear/>.

RECUADRO 6A: Para que los principios de la Declaración de París promuevan la igualdad de género y la potenciación de la mujer

- i Los análisis en el recuadro derivan de: OCDE. 2008. Key Messages and Case Studies for the HLF-3 Roundtables from the Workshop on "Strengthening the Development Results and Impacts of the Paris Declaration on Aid Effectiveness Through Work on Gender Equality, Social Exclusion and Human Rights", *DCD (2008)6*, pág. 17; OCDE-CAD Secretaría. 2008. Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment, *Creditor Reporting System database; Preliminary Recommendations of the International Consultations of Women's Organizations and Networks and Aid Effectiveness*. Conferencia organizada por la Asociación para los Derechos de la Mujer en el Desarrollo (AWID), Women in Development Europe (WIDE) y UNIFEM, con el patrocinio de CIDA-Canadá y Action Aid International, 31 de enero - 1 de febrero de 2008.

RECUADRO 6B: Canasta de proyectos para la igualdad de género en Kenya

- i UNIFEM. 2008. "A Harmonized Model for Financing Gender Equality in Kenya". Publicación mimeografiada. Aportación al Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda celebrado en Ghana en septiembre de 2008.

RECUADRO 6C: Resoluciones 1612 (2005) y 1325 (2000)

- i Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. Resolución 1612 del 26 de julio de 2005. S/RES/1612: Los niños y los conflictos armados. Obtenido el 29 de julio de 2008, del sitio Web: <http://daccess-ods.un.org/TMP/7119004.html>; Naciones Unidas, resolución del Consejo de Seguridad 1325. (31 de octubre de 2000). S/RES/1325: Las mujeres y la paz y la seguridad. Obtenido el 29 de julio de 2008, del sitio Web: <http://daccess-ods.un.org/TMP/4106274.html>.

RECUADRO 6D: Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad: la violencia sexual como táctica de guerra

- i UNIFEM. *Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?* Ponencia presentada en la Conferencia, Informe resumido, 27 al 29 de mayo de 2008. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/news_events/event_detail.php?EventID=175, pág. 1.
- ii Naciones Unidas, resolución 1820 del Consejo de Seguridad. 19 de junio de 2008. S/RES/1820: *Las mujeres y la paz y la Seguridad*. Obtenido el 2 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions08.htm.

RECUADRO 6F: UNIFEM: mandato amplio, recursos escasos

- i Compuesto por dos ex directores de organizaciones de las Naciones Unidas (UNFPA y UNIFEM), un ex Director Adjunto de UNICEF, el jefe de una conocida organización de la sociedad civil y el Embajador de Zambia; Asamblea General de las Naciones Unidas. 19 de agosto de 2005. Actividades del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. A/60/274. Obtenido del sitio Web: http://www.unifem.org/attachments/products/UNIFEMActivitesReport2004_eng.pdf.
- ii Asamblea General de las Naciones Unidas. 31 de enero de 2005. Carta de fecha 23 de noviembre de 2004 dirigida al Secretario General por los Representantes Permanentes de Canadá, Jordania, México, Níger y Eslovenia ante las Naciones Unidas - A/60/62-E/2005/10, Consejo Económico y Social, párrafos 7, 12 y 31.

Parte II: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y género

- 1 Grown, C.; G. Rao Gupta y A. Kes. 2005. *Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women*. UN Millennium Project: Task Force on Education and Gender Equality. Obtenido el 30 de junio de 2008, del sitio Web: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/Gender-complete.pdf>.
- 2 Banco Mundial. 2007. *Global Monitoring Report 2007. Millennium Development Goals: Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States*. Obtenido el 25 de junio de 2008, del sitio Web: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/04/11/000112742_20070411162802/Rendered/PDF/394730GMR02007.pdf; véase también: Action Aid.

2008. *Hit or Miss? Women's Rights and the Millennium Development Goals*. Londres. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: www.actionaid.org/UK/doc_lib/aamdg.pdf

- 3 Según el Banco Mundial, la información sobre los Indicadores básicos del progreso hacia el logro de los ODM, con la excepción del ODM-4 (Reducir la mortalidad infantil), no están disponibles para entre el 25% y el 50% de todos los países. La situación es aun peor en cuanto a la disponibilidad de datos desagregados por sexo. Banco Mundial. 2007, pág. xviii
- 4 Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2008. *Global Employment Trends for Women*. Ginebra. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_091225.pdf
- 5 Naciones Unidas. 2007. *Informe 2007 sobre los ODM*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf. Dado que se está recalculando la línea de base de la pobreza, un panorama muy diferente de la pobreza mundial puede reflejarse sobre la base de estas nuevas estimaciones a partir de la segunda mitad del 2008.
- 6 *Ibidem*, pág. 8.
- 7 *Ibidem*.
- 8 Action Aid. 2008.
- 9 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 2005. *Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the Twenty-First Century*. Review of the implementation of the Beijing Platform for Action and the outcome documents of the special session of the General Assembly, Nueva York, págs. 23 y 27.
- 10 Naciones Unidas. 2007, págs. 10 y 11.
- 11 *Ibidem*.
- 12 Grown, C.; G. Rao Gupta y A. Kes. 2005, pág. 5.
- 13 Este análisis se refiere a los indicadores oficiales de los ODM relacionados con las tasas de matrícula. No obstante, como se señaló en UNIFEM (2002), la situación sería menos optimista si, en cambio, se indicaran las tasas de egreso. UNIFEM. 2002. *El progreso de las mujeres en el mundo: igualdad de género y Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=10.
- 14 Las niñas tienen una ventaja biológica de supervivencia con respecto a los niños varones en lo concerniente a la supervivencia, como se señaló en Action Aid 2008, pág. 20.
- 15 *Ibidem*.
- 16 *Ibidem*, págs. 20 y 21.
- 17 OMS, UNICEF, UNFPA y Banco Mundial. 2007. "Maternal Mortality in 2005". Estimaciones de desarrollo efectuadas por la OMS, UNICEF, UNFPA y el Banco Mundial. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.who.int/whosis/mme_2005.pdf.
- 18 *Ibidem*, pág. 18.
- 19 Naciones Unidas. 2007, pág. 17. Según UNICEF, sería posible salvar la vida de una de cada tres mujeres si se dispusiera de anticonceptivos eficaces. Véase también el sitio Web de UNICEF, Estadísticas. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: www.childinfo.org/areas/childmortality/progress.php
- 20 *Ibidem*, pág. 17.

- 21 Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA. 2008. *Informe sobre la Epidemia Mundial del SIDA 2008*. Obtenido el 30 de julio de 2008, del sitio Web: http://www.unaids.org/en/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp
- 22 Naciones Unidas. 2007, pág. 19.
- 23 OMS. 2006. Estudio *Multinacional de la OMS sobre salud de la mujer y violencia contra la mujer en el hogar: resultados iniciales sobre prevalencia, salud y respuestas de la mujer*. Ginebra. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.who.int/gender/violence/whomulticountry_study/en/. Véase también Action Aid. 2008.
- 24 PNUD. 2006. *Human Development Report 2006. Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*. Nueva York: Palgrave MacMillan, pág. 47.
- 25 OMS y UNICEF. 2006. *Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target: The Urban and Rural Challenge of the Decade*. Ginebra. Obtenido en agosto del 2008, del sitio Web: www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/jmpfinal.pdf
- 26 PNUD. 2006.
- 27 Solo una parte de la AOD proveniente de miembros de la OCDE es analizada para determinar si enfoca la igualdad de género. La porción corresponde a la asistencia bilateral asignable por sectores; vale decir, asistencia de donantes a los países con destino a determinados sectores, como educación, salud e infraestructura. Pero no todos los donantes están dispuestos a individualizar la asistencia focalizada en la igualdad de género. Véase el gráfico ODM8.1. Véase también OCDE. 2008. *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment. Statistics based on DAC Members' reporting on the Gender Equality Policy Marker, 2005-2006*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/13/40346286.pdf>

Referencias para todos los gráficos y diagramas

ACE Electoral Knowledge Network, sitio Web. Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: <http://aceproject.org/> <<http://aceproject.org/>>.

Action Aid. 2008. *Hit or Miss? Women's Rights and the Millennium Development Goals*. Londres. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: www.actionaid.org.Reino Unido/doc_lib/aamdg.pdf.

Banco Mundial. 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington D.C.: Banco Mundial y Oxford University Press.

Banco Mundial. 2006. *Implementing the Bank's Gender Mainstreaming Strategy: Annual Monitoring Report for FY07*. Obtenido en agosto del 2008 del sitio Web: <http://siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/GAPNov2.pdf>.

Banco Mundial. 2007a. *Annual Report 2007*. Washington D.C. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://go.worldbank.org/KK2NYFD7H0>

Banco Mundial. 2007b. *Global Monitoring Report FY07*. Washington D.C. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://go.worldbank.org/BF9XB6CHF0>

Banco Mundial Enterprise Survey. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.enterprisesurveys.org/>

Banco Mundial. Base de datos sobre proyectos. Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: <http://go.worldbank.org/OFRO32VEI0>

Base de datos sobre derechos humanos de Cingreanelli-Richards (CIRI). Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://ciri.binghamton.edu/>

Cámaras de Legislación Civil, Penal y Administrativa de Estonia, sitio Web visitado en junio del 2008 <http://www.nc.ee/?id=187>.

Confederación Sindical Internacional (CSI). 2008. *The Global Gender Pay Gap*. Londres: Incomes Data Services 2008. Obtenido en junio del 2008 del sitio Web: <http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/gap-1.pdf>

Consejo de Estado de Luxemburgo, sitio Web, visitado en junio del 2008, <http://www.conseil-etat.public.lu/fr/composition/membres/index.html>

Corte Constitucional de Austria, sitio Web visitado en junio del 2008, <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/justices1.html>

Corte Constitucional de España, sitio Web visitado en junio del 2008, <http://www.tribunalconstitucional.es/tribunal/tribunal.html>

Corte Suprema de Albania, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.gjykataelarte.gov.al/english/anetaret.htm>

Corte Suprema de Croacia, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.vsrh.hr/EasyWeb.asp?pcpid=245>

Corte Suprema de Chipre, sitio Web. Visitado en junio del 2008, http://www.supremecourt.gov.cy/judicial/sc.nsf/DMLSCJudges_en/DMLSCJudges_en

Corte Suprema de la India, sitio Web. Visitado en junio del 2008, http://supremecourtindia.nic.in/new_s/judge.htm

Corte Suprema de Irlanda, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.courts.ie/Courts.ie/library3.nsf/pagecurrent/CFB3499D9CFEBE1580256DE4005FF29E?opendocument>

Corte Suprema de Japón, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.courts.go.jp/english>

Corte Suprema de Noruega, sitio Web. Visitado en junio del 2008, http://www.domstol.no/DAtemplates/Article____9706.aspx?epslanguage=NO

Corte Suprema de Pakistán, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.supremecourt.gov.pk/>

Corte Suprema de la República Checa, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.nsoud.cz/en/judges.php>

Corte Suprema de Filipinas, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.supremecourt.gov.ph/justices/index.php>

Cueva-Beteta, H. 2006. "What is Missing in Measures of Women's Empowerment?" *Journal of Human Development Vol. 7* (2).

Denham, T. 2008. "Police Reform and Gender". *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. M. Bastick y K. Valasek (compiladores). Ginebra. Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: www.un-instraw.org/en/library/gender-peace-and-security/ssr-toolkit-police-reform-and-gender/download.html Valasek

Encuestas Demográficas y de Salud (EDS), base de datos. *Statcompiler*. Visitada en junio del 2008, <http://www.measuredhs.com/>

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). 2003. *Not a Minute More: Ending Violence against Women*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.unifem.org/attachments/products/312_book_complete_eng.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Encuesta Agrupada de Indicadores Múltiples (MICS) 2004. Datos obtenidos en mayo del 2008, del sitio Web: http://www.unicef.org/statistics/index_24302.html

Formisano, M. y V. Moghadam. 2005. "Women in the Judiciary in Latin America: An Overview of Progress and Gaps". Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Sección de Género y Desarrollo. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=8977yURL_DO=DO_TOPICyURL_SECTION=201.html

Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). 2003. "Democracy at the Local Level: The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance". *International IDEA Handbook Series 4*, datos obtenidos en junio del 2008, del sitio Web: <http://unpan1.un.org/intracoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN014977.pdf>

IDEA, Base de datos mundial sobre cuotas para la mujer. Proyecto Conjunto de IDEA y la Universidad de Estocolmo. Visitada en junio del 2008, sitio Web: <http://www.quotaproject.org>

IDEA, sitio Web. Tabla de Sistemas Electorales en todo el Mundo (con glosarios). Datos obtenidos en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.idea.int/esd/world.cfm>

IPU. 2008. Women in Politics: 2008 Poster. Unión Interparlamentaria. Datos obtenidos en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/english/sh/survey.htm#MAP2008>

Johnson, H.; N. Ollus y S. Nevada. 2007. *Violence Against Women: An International Perspective*. Nueva York: Springer.

Martin, J. P.; J. Dumont y G. Spielvogel. 2007. "Women on the Move: The Neglected Gender Dimensions of the Brain Drain". *Discussion Paper IZA DP No. 2920*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Instituto para el Estudio del Trabajo). Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: <http://www.oecd.org/dataoecd/4/46/40232336.pdf>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 2008. "Aid in Support of Gender Equality and Women Empowerment 2005-2006". *Statistics based on DAC Members reporting on the Gender Equality Policy Marker, 2005-2006*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.oecd.org/findDocument/0,3354,en_2649_34541_1_119656_1_1,00.html

OCDE, Sistema de Información sobre Créditos, base de datos, visitada en julio del 2008, http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en_2649_34447_37679488_1_1_1_1,00.html

Organización Internacional del Trabajo (OIT) 2007. "ILO Database on Export Processing Zones (Revised)". *Working Paper number 251*. Ginebra.

OIT (2008) *Global Employment Trends for Women 2008*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_091225.pdf

OIT Key Indicators of the Labour Market (KILM), base de datos, 5ª edición, Ginebra. Obtenido en junio del 2008 del sitio Web, <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/>

Organización Mundial de la Salud (OMS). 2008. *World Health Statistics 2008*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.who.int/whosis/whostat/2008/en/index.html>

OMS, UNICEF, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Banco Mundial. 2007. "Maternal Mortality in 2005". *Estimados desarrollados por OMS, UNICEF, UNFPA y el Banco Mundial*. Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: http://www.who.int/whosis/mme_2005.pdf

Naciones Unidas. 2007. Informe sobre los ODM 2007. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2007/UNSD_MDG_Report_2007e.pdf

Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer. 2004. *Implementation of the Beijing Platform for Action Compliance with International Legal Instruments as of March 2004*. Obtenido en abril del 2005, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/country/compliancetbl.PDF>.

Naciones Unidas, División para el Adelanto de la Mujer, sitio Web. "Estados Partes". Obtenido de junio del 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/states.htm>; "Reservas a la CEDAW", obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm>; "Texto de la CEDAW" obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>; "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", sitio Web visitado en junio del 2008, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>; y "Protocolo Facultativo" obtenido en junio del 2008, del sitio Web: (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/>)

Naciones Unidas, División de Población, base de datos. *Trends in World Migrant Stock: The 2005 Revision*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1>.

Naciones Unidas, División de Estadística. Base de datos. *World Population Prospects: The 2006 Revision*. Visitada en junio del 2008, sitio Web: <http://data.un.org/Browse.aspx?d=PopDiv>.

Naciones Unidas, División de Estadística. Base de datos de indicadores del Milenio, base de datos. Visitada en

agosto del 2008, sitio Web: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

Naciones Unidas, Comité de Alto Nivel sobre la Gestión de las Naciones Unidas. *Human Resources Statistics 2006*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: <http://hr.unsystemceb.org/statistics/archives/stats/2006>.

Primer y Segundo Senados de la Corte Constitucional de Alemania, sitio Web visitado en junio del 2008, http://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Constitutional_Court_of_Germany

Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA). 2008. *Report on the Global AIDS Epidemic 2008*. Obtenido en julio del 2008, del sitio Web: http://www.unaids.org/en/KnowledgeCentre/HIVData/GlobalReport/2008/2008_Global_report.asp

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2006. *Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*. *Human Development Report 2006*. Obtenido en junio de 2008, del sitio Web: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2006/>

PNUD. 2007. "Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World". *Human Development Report 2007/08*. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf

Terris, D.; C. Romano y S. Schwebel. 2007. *The International Judge: An Introduction to Men and Women Who Decide the World's Cases*. Oxford: Oxford University Press.

Transparency International Global Corruption Barometer (GCB), base de datos visitada en junio del 2008, del sitio Web: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb. Véase también Transparency International. 2005. *Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2005*. International Secretariat: Policy and Research Department, Transparency International. Berlín.

Tribunal Federal de Suiza, sitio Web. Visitado en junio del 2008, <http://www.bger.ch/fr/index/federal/federal-inherit-template/federal-richter/federal-richter-bundesrichter.htm>

Tripp, A.M. 2005. *Empowering Women in the Great Lakes Region: Violence, Peace and Women's Leadership*. UNESCO, Sección de Género y Desarrollo. Obtenido en junio del 2008, del sitio Web: http://portal.unesco.org/shs/en/files/8301/11313741841Background_Paper.pdf/Background%2BPaper.pdf.

UNESCO, Instituto de Estadística, base de datos visitada en el 2008, <http://www.uis.unesco.org>

Unión Interparlamentaria (IPU). Base de datos sobre la mujer en los parlamentos. Datos obtenidos en julio del 2008, del sitio Web: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

World Values Survey, base de datos, visitada en junio del 2008, del sitio Web: <http://www.worldvaluessurvey.org/>



Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM

304 East 45th Street, 15th Floor, New York, New York 10017 - USA
 Tel: 212-906-6400 • Fax: 212-906-6705

<http://www.unifem.org/progress/2008>

ISBN: 1-932827-73-0

