



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Distr. general
7 de enero de 2011
Español
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los Estados
partes en virtud del artículo 18 de la Convención
sobre la eliminación de todas las formas de
discriminación contra la mujer**

**Informes periódicos sexto y séptimo combinados de los
Estados partes**

Indonesia



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Artículo 2	1–12	3
Artículo 3	13–24	5
Artículo 4	25–30	10
Artículo 5	31–36	12
Artículo 6	37–52	14
Artículo 7	53–62	19
Artículo 8	63–66	22
Artículo 9	67–73	24
Artículo 10	74–96	26
Artículo 11	97–122	32
Artículo 12	123–158	40
Artículo 13	159–162	51
Artículo 14	166–187	53
Artículo 15	188–190	62
Artículo 16	191–209	63

Informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República de Indonesia sobre la aplicación de Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el Estado parte entre 2004 y 2009

Artículo 2

Medidas de política para eliminar la discriminación

Situación de hecho e intervención

1. Aunque se ratificó ya en 1984, solo un limitado círculo tiene cierto nivel de comprensión de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Esta comprensión no ha calado todavía en el poder ejecutivo, legislativo y judicial, ni en la sociedad en general, hasta los niveles populares. La igualdad de género, así como lo que constituye la discriminación contra la mujer, se entiende de distinta manera en las diferentes instancias de formulación de políticas, y continúan los esfuerzos por sincronizar las diferentes perspectivas y paradigmas. En el contexto de descentralización y autonomía regional reciente, a pesar de muchas oportunidades positivas, los esfuerzos por defender los derechos de la mujer han encontrado en general importantes obstáculos. Un desafío particular fue la “euforia” provocada por la nueva atmósfera de apertura, libertad y poder de que disfrutaban las regiones. Las personas pueden determinar ahora qué es lo que más les conviene, pero muchas veces se malinterpreta como consecuencia de una perspectiva de género sesgada, legitimada muchas veces por una perspectiva moralista basada en interpretaciones estrechas de las enseñanzas religiosas que minusvaloran a la mujer. No obstante, hay también muchas oportunidades positivas. Ahora es posible plantear numerosos problemas sociales, que anteriormente estaban ocultos, lo que refuerza la participación pública en la toma de decisiones. La nueva atmósfera se caracteriza también por la aparición de nuevos líderes que escuchan atentamente las aspiraciones sociales y tienen el valor de introducir novedades. Esta situación promueve la igualdad de género y la equidad en la sociedad.
2. Después de recibir las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), el Ministerio para el Empoderamiento de la Mujer realizó campañas de sensibilización y capacitación sobre la CEDAW para los ministerios e instituciones centrales y provinciales.
3. Desde 2004, se ha adoptado un número significativo de políticas integradas en el contexto de la obligación del Estado de eliminar la discriminación contra la mujer.
4. Así, se han aprobado las siguientes leyes: Ley 17/2007 sobre el Plan nacional de desarrollo a largo plazo, 2005-2025; Ley 21/2007 sobre la erradicación de la trata de personas; Ley 22/2007 sobre los procedimientos de las elecciones generales; Ley 2/2008 sobre los partidos políticos; Ley 10/2008 sobre las elecciones generales; Ley 20/2008 sobre las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; y Ley 40/2008 sobre la eliminación de la discriminación racial y étnica. El Gobierno, junto con la Cámara de Representantes (Dewan Perwakilan Rakyat, DPR), ha aprobado

también la Ley 44/2008 sobre la pornografía con el fin de eliminar la explotación y la denigración, además de proteger a las mujeres y a los niños.

5. Hubo debates de alcance estatal sobre el estado de preparación de la infraestructura, así como sobre los mecanismos institucionales y estatales para garantizar la ratificación de los protocolos facultativos, considerando las importantes consecuencias y responsabilidades que ello conlleva. Con ese fin, el Gobierno está preparando actualmente un texto académico para la ratificación de los Protocolos Facultativos.

Logros

6. Varios ministerios han formulado y aplicado políticas, programas y actividades para reducir la desigualdad de género en sus sectores respectivos mediante la cooperación de sus grupos de trabajo y centros de coordinación sobre el género. En el plano subnacional, algunos han establecido prácticas óptimas para alcanzar la igualdad de género, por ejemplo, la promulgación de reglamentos regionales sobre la incorporación de la perspectiva de género ha impulsado a los gobiernos nacionales a incluir esa perspectiva en sus actividades de planificación y presupuestación regional. Los reglamentos regionales contra la trata de personas han reducido esa lacra en algunas provincias, mientras que los relativos a la eliminación de la violencia doméstica han animado a las víctimas a denunciar los casos ante las fuerzas del orden y las instituciones/dependencias establecidas en el plano subnacional para ayudar a las mujeres víctimas de la violencia. Se han utilizado también para tramitar los casos y para promover la condición de la mujer.

7. La eliminación de la discriminación es uno de los objetivos del Gabinete de Unidad de Indonesia. El logro más tangible es la apertura y la sensibilización sobre los derechos y obligaciones de las personas y el Estado, así como una mayor participación pública en la búsqueda de una vida mejor. Las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil pueden dar a conocer libremente sus aspiraciones, en particular en las cuestiones relacionadas con los derechos de la mujer. El órgano legislativo cuenta con un Grupo de Mujeres Parlamentarias. Los medios de difusión contribuyen notablemente a supervisar la puesta en práctica de los derechos humanos. Hay varias comisiones nacionales, entre ellas la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Komnas Perempuan), la Comisión nacional para los Ancianos, la Comisión de Indonesia para la Protección de la Infancia y la Comisión del Defensor del Pueblo, que supervisan también la observancia de los derechos humanos.

8. El Departamento de Medidas Legislativas y Derechos Humanos ha publicado reglamentos para la elaboración de decretos regionales con el fin de prevenir la contradicción con las leyes de rango superior y evitar los sesgos de género. El Departamento del Interior ha elaborado también orientaciones para los gobiernos provinciales y municipios sobre la elaboración de reglamentos regionales, teniendo en cuenta los principios de la no discriminación, en particular contra la mujer, y la promoción y protección de los derechos humanos y la igualdad de género.

Desafíos

9. La Constitución de Indonesia garantiza la igualdad del hombre y la mujer en el país, como se pone de manifiesto en varias medidas legislativas, políticas y

programas pertinentes, pero la aplicación de estas continúa siendo problemática. Teniendo en cuenta la inmensa extensión geográfica y el gran número de habitantes, así como el actual proceso de descentralización, los programas de divulgación y sensibilización deben ser un esfuerzo constante. La falta de compromisos, en particular en los mecanismos de derechos humanos de alcance regional, ha dado lugar a desfases en el progreso en la aplicación, las políticas y programas relacionados con los derechos humanos.

10. De la misma manera, la falta de compromiso y de comprensión por parte de las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales ha dado también lugar a políticas y a decisiones que no tienen para nada en cuenta los derechos humanos. Así ocurre en varios reglamentos nacionales y locales, que además de discriminar a la mujer violan sus derechos.

Iniciativas y medidas adoptadas

11. Una medida importante para superar el desafío de la autonomía regional es la aprobación del Reglamento gubernamental 38/2007 sobre la distribución de competencias de gobierno entre las autoridades centrales, provinciales y de distrito/municipio, que ha influido en el Reglamento gubernamental 41/2007 sobre la organización de los mecanismos regionales. Se ven también afectadas las políticas y la aplicación de los programas de incorporación de la perspectiva de género en las provincias y en las regencias y municipios. Las facultades de las oficinas regionales a quienes se confía expresamente la incorporación de la perspectiva de género son ahora más amplias, y resulta más fácil poner en práctica las actividades previstas.

12. Una iniciativa importante en el segundo semestre de 2009 fue el fortalecimiento institucional de la incorporación de la perspectiva de género mediante una presupuestación atenta a los recursos humanos y a las diferencias de género a través del Reglamento del Ministro de Finanzas núm. 119/2009 sobre las orientaciones para la elaboración y evaluación de las listas de planes y proyectos de actividad ministerial. Su aplicación se puso en marcha en 2010, y se establecieron, con carácter experimental, siete ministerios/instituciones, a saber, Bappenas, el Ministerio para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia, el Departamento de Finanzas, el Departamento de Educación Nacional, el Departamento de Agricultura, el Departamento de Salud y el Departamento de Obras Públicas.

Artículo 3

Mecanismos y programas para promover el adelanto de la mujer

Situación de hecho

13. El Ministerio para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia es el mecanismo nacional para la promoción de la mujer y el logro de la igualdad de género mediante la aplicación de la estrategia de incorporación de la perspectiva de género en todos los sectores del desarrollo, mientras que el mecanismo de nivel subnacional es coordinado por los gobernantes y vicerregentes en todo el territorio de Indonesia. Cada ministerio ha establecido sus respectivos centros de coordinación y grupos de trabajo sobre el género con el fin de coordinar la planificación y presupuestación en función del género en sus ministerios. En el

plano subnacional, la planificación del desarrollo regional es el cometido principal de los grupos de trabajo sobre el género, integrado por miembros de los centros de coordinación sobre el género de los organismos gubernamentales subnacionales. La falta de compromiso de las autoridades, la escasa capacidad y aptitud para el análisis del género en los centros de coordinación y la escasez de datos desglosados son algunos de los problemas habituales en el plano tanto nacional como subnacional.

Intervención y logros

14. Para acelerar la aplicación de la estrategia de incorporación de las cuestiones de género en las instituciones gubernamentales, tanto nacionales como subnacionales, el Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia otorga desde 2005 el Premio de Género (*Parahita Ekapraya*) el Día de la Madre a instituciones gubernamentales y regiones que han demostrado notables progresos y logros en la incorporación de la perspectiva de género. Hasta ahora, han recibido este galardón ocho instituciones gubernamentales (nivel de principiante a intermedio) y ocho provincias y cuatro municipios (nivel de principiante a avanzado).

15. La partida del presupuesto nacional correspondiente a la educación y la salud nacional ha registrado un aumento constante cada año. La Constitución sancionó el 20% del Presupuesto anual nacional con destino a la educación. Ello significa que habrá ahora más familias pobres y con más hijos, de uno y otro sexo, que tendrán oportunidad de obtener igualdad de acceso a la educación. Junto con las contribuciones regionales, el presupuesto de educación supera con creces las partidas presupuestarias para otros sectores. El presupuesto para programas gubernamentales destinados a los pobres registró también un aumento anual. Igualmente, se llevaron a cabo programas de revitalización de la agricultura mediante iniciativas de microcrédito, el aumento del capital de los grupos de agricultores, el suministro de fertilizantes baratos y el ofrecimiento de semillas de alta calidad para las familias pobres y los agricultores de uno y otro sexo. Los esfuerzos encaminados al empoderamiento económico de las comunidades costeras y la revitalización de la pesca insisten en el aumento de la producción para incrementar los ingresos de los agricultores y pescadores. Los programas populares que combinan el método “pescado y anzuelo”, incluían iniciativas de asistencia directa, como el Programa para familias con esperanza (para mujeres embarazadas, familias con niños en edad escolar y niños de menos de cinco años), Arroz para los pobres (para las familias, incluidos los hogares presididos por una mujer), Seguro de salud pública, Asistencia escolar operativa (para familias pobres con niños y niñas en edad escolar) y Asistencia directa en efectivo. Hay también programas de empoderamiento comunitario ofrecidos a través del Programa nacional de empoderamiento de la comunidad (PNPM Mandiri) y desarrollo de las microempresas y pequeñas y medianas empresas y cooperativas que ofrecen servicios de crédito de garantía en particular para las cooperativas y grupos de mujeres en la economía productiva. El PNPM Mandiri consta del Programa de desarrollo de subdistritos (PPK), el Programa de mitigación de la pobreza urbana y Aceleración del desarrollo para las regiones subdesarrolladas y especiales. Desde 2008, se amplió con el fin de incluir el Programa de desarrollo de la infraestructura socioeconómica regional.

16. Un factor clave para el éxito de estos programas y cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de la mujer es la reforma de la burocracia. Muchas regiones han implantado reformas burocráticas para aumentar la transparencia y la participación pública al mismo tiempo que se reducen los costos. La Regencia de Lebak, en Java Occidental, adoptó una idea surgida de la base. En 2004, con apoyo gubernamental, el Parlamento local aprobó un Decreto sobre transparencia y participación. La Regencia de Kebumen en Java Central prevé la participación pública en todas las decisiones y políticas relacionadas con el desarrollo, de conformidad con el Decreto de Kebumen 43/2004 sobre la participación pública. Kebumen utilizó también transmisiones televisivas públicas (Ratih TV) para conocer las opiniones de los ciudadanos. Desde 2000, Blitar, en Java Oriental, cuenta con un Sistema de administración e información en línea para los funcionarios públicos a fin de conectar todos los niveles de gobierno, desde los alcaldes hasta las localidades. Consiguió grandes avances en el desempeño institucional, y reorganizó los archivos públicos. El gobierno de la Ciudad de Balikpapan, en Kalimantan Oriental, expide tarjetas de identificación especiales para los pobres y ofrece becas y capital inicial para las pequeñas empresas, y ha simplificado los sistemas de permisos y los certificados de defunción. Las instituciones de gobierno local se racionalizaron a fin de aumentar la eficiencia y la eficacia. Por ejemplo, la Oficina Nacional de Planificación Familiar se fusionó con la Oficina de Empoderamiento Público para convertirse en el Organismo de Planificación Familiar y Empoderamiento Social.

17. Varias regiones han comenzado a establecer servicios completos de protección y empoderamiento de las mujeres, entre los que se incluyen los relacionados con los documentos de identidad y los certificados de nacimiento, de matrimonio, de divorcio y de defunción.

18. En el plano regional, no hubo muchas políticas centradas directamente en la eliminación de la discriminación o encaminadas a promover el progreso de la mujer. A pesar de ello, los reglamentos y políticas de orientación popular han tenido en general efectos directos e indirectos positivos en la mujer, que puede considerarse como representante de las personas pobres, sin estudios y de edad avanzada. Entre los ejemplos de gobiernos regionales con reglamentos que han tenido en cuenta las necesidades populares y las diferencias de género se encuentra el de Purbalingga que ha adoptado las siguientes medidas: 1) la renovación de los fondos de estímulo para renovar las viviendas de los pobres, y al mismo tiempo incrementar el espíritu de solidaridad social y autosuficiencia; 2) el Programa de alimentación con gran intensidad de mano de obra, que compaginaba la erradicación de la pobreza, la creación de nuevos empleos y la agricultura; y 3) el Programa de mantenimiento de la salud pública, con un seguro de enfermedad de subvenciones cruzadas. La ciudad de Balikpapan, en Kalimantan Oriental, mediante el Decreto regional núm. 08/2004 sobre la erradicación de la pobreza, ayudó a los jóvenes de la calle con 23 programas de conocimientos prácticos, como la conducción de automóviles y conceptos básicos de mecánica, electrónica, costura y cocina. La Regencia de Musi Banyuasin, en Sumatra Meridional, e Indramayu, en Java Occidental, han superado el requisito constitucional estableciendo una asignación presupuestaria de más del 20% para educación. Desde 2002, la educación gratuita se ha introducido gradualmente en Musi Banyuasin, inicialmente para la educación primaria y secundaria en las escuelas públicas, y en 2005 se amplió a la educación primaria y secundaria en las escuelas islámicas. En 2006, las escuelas privadas comenzaron asimismo a ofrecer educación gratuita. Desde 2007, hay también educación superior

gratuita, en particular en la Academia Politécnica y de Enfermería de Sekayu. Yogyakarta concede gran atención a los servicios de salud pública, con un costo de 2.000 rupias (0,20 dólares de los Estados Unidos) para los residentes de Yogyakarta y 5.000 rupias (0,50 dólares de los Estados Unidos) para los no residentes. El servicio más reciente es la atención de emergencia gratuita con ambulancia (YES 118), ofrecido desde 2008. La Ciudad de Solo, en Java Central, ha adoptado políticas favorables a la población: la ciudad cuenta con 1) un limitado número de grandes centros comerciales y minimercados; 2) ha realizado esfuerzos por fomentar la comunicación entre los diferentes grupos, en particular entre los grupos fundamentalistas y la población china; 3) ha ofrecido préstamos en condiciones favorables a los trabajadores artesanales, la mayoría de los cuales son mujeres, con un máximo de 4 millones de rupias (400 dólares EE.UU.) por persona; 4) presta servicios gratuitos de salud a los más pobres, en su mayoría mujeres, con inclusión de servicios hospitalarios, de emergencia, de laboratorio y radiológicos, y operaciones de pequeña y mediana envergadura. Algunas otras regiones ofrecen asistencia especial para mejorar la salud de las mujeres y del público en general. Entre ellas se encuentran las Regencias de Solo, en Sumatra Occidental, y Jembrana, en Bali. La Regencia de Sumedang, en Java Occidental, ofrece servicios básicos en dispensarios de salud comunitarios y servicios ambulatorios, odontológicos y de emergencia, análisis de laboratorio y primeros partos en centros de salud, en forma gratuita.

19. Utilizando el limitado Presupuesto para el fomento de las pequeñas empresas, menos del 2% del presupuesto regional, algunos gobiernos regionales han tratado de promover la pequeña empresa. Entre ellos se incluyen los de Bantul, Purbalingga, Lamongan y Yogyakarta. Desde 2005, los Servicios de Cooperativas de la Regencia de Jember y sus estructuras subordinadas han adoptado el concepto del Banco Grameen para ayudar a los pobres, muchos de los cuales son mujeres. Crearon su propio banco, el *Bank Keluarga Miskin* (o *Bank Gakin*, Banco para familias pobres). Los directores de estas instituciones eran en muchos casos mujeres con solo estudios primarios, que recibieron capacitación sobre los conceptos básicos de contabilidad. La Regencia de Timor Centromeridional, en Nusa Tenggara Oriental, aprobó el Decreto 17/2001 sobre empoderamiento, conservación, desarrollo y protección de las costumbres y tradiciones locales e instituciones tradicionales. Representaba el reconocimiento y respeto de los derechos y leyes indígenas y el derecho de las comunidades a controlar sus recursos socioeconómicos. Desde 2000, la Regencia de Kebumen en Java Central cuenta con un plan de estudios de sensibilización sobre el género. Banten, Yogyakarta, Kalimantan Meridional y algunas otras provincias tienen también decretos para la incorporación de la perspectiva de género. Java Central cuenta con un “gran diseño” de desarrollo atento a las diferencias de género, y ha aprobado el Estatuto 3/2009 sobre la protección de la mujer y contra la violencia de género. Algunas otras regiones han aprobado estatutos contra la trata de personas, como Sumatera Septentrional, Sulawesi Septentrional, Java Oriental y Kalimantan Occidental.

Desafíos

20. La falta de sinergia y coordinación entre los responsables de la toma de decisiones genera algunas veces políticas contradictorias. Ello ha provocado en muchos casos la falta de atención a las cuestiones relacionadas con los derechos de la mujer, tanto en los organismos centrales como, sobre todo, en los regionales.

Muchas instancias, incluida la Comisión Nacional de la Mujer, han calificado de discriminatorios numerosos estatutos regionales. Ya en 2007, el Departamento de Medidas Legislativas y Derechos Humanos había examinado 5.518 estatutos regionales, y recomendó la anulación de 1.406. De la misma manera, el Departamento del Interior ha anulado 678 estatutos y 163 están siendo actualmente objeto de examen.

Iniciativas y medidas adoptadas

21. En respuesta a los desafíos y los obstáculos existentes, y con el fin de acelerar el proceso de incorporación de la perspectiva de género, el Gobierno ha preparado un proyecto de Instrucción Presidencial sobre la aceleración de la incorporación de la perspectiva de género, que actualmente está siendo examinado por el Secretario del Gabinete. Según el proyecto de documento, la fuerza dominante serán seis ministerios/instituciones, a saber, el Ministerio de Coordinación del Bienestar de la Población, el Departamento de Finanzas, el Ministerio del Estado para la Utilización del Aparato Estatal, el Departamento del Interior, el Departamento de Medidas Legislativas y Derechos Humanos, el Ministerio del Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia y el Organismo Nacional de Planificación del Desarrollo. En apoyo de este concepto, el Ministro de Planificación para el Desarrollo ha promulgado un decreto sobre el Equipo técnico directivo para la planificación del desarrollo con una perspectiva de género, integrado por representantes gubernamentales.

22. El Gobierno está actualmente revisando el proyecto de ley sobre igualdad de género. La nueva ley adopta un planteamiento muy estratégico para superar las limitaciones de anteriores reglamentos y servir como marco general no solo para el poder ejecutivo sino también para el poder legislativo y judicial, las universidades y el sector privado. Entre las cuestiones que se abordarán figuran las medidas afirmativas con un sistema de cuotas en la educación, la economía, la política y el trabajo; mecanismos de supervisión para incorporar la perspectiva de género a fin de incluir en la sustancia de los informes las políticas y la aplicación, la distribución de la igualdad de género y otras cuestiones importantes, el proceso de presentación de informes y el período integrado con el logro de varios compromisos internacionales, como la CEDAW, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y otros. La recopilación de las estadísticas de género forma parte integrante de la propuesta, y dichas estadísticas serán de acceso público y deberán utilizarse en la formulación de políticas públicas y de soluciones y medidas de supervisión. La participación pública se considera expresamente mediante la supervisión de las políticas del Gobierno, los gobiernos regionales, las universidades y el sector privado en las medidas de incorporación de la perspectiva de género así como en las cuestiones presupuestarias.

23. La autonomía regional está basada en el principio de revitalización del empoderamiento regional, idea que adquirió carácter oficial en la Ley 29/1999. Este planteamiento debe reforzarse en todos los niveles de la toma de decisiones a fin de evitar la creación de estatutos regionales que estén en contradicción con las leyes de rango superior. Se llevó a cabo una actualización con la Ley 32/2004, aunque continúan todavía los esfuerzos por revisar la Ley de autonomía regional. Los éxitos conseguidos por los dirigentes que pudieron mejorar significativamente las condiciones de vida de la población podrían servir como enseñanzas ilustrativas.

24. En respuesta a todo ello, varias organizaciones de la sociedad civil y grupos de mujeres, continúan presionando al Estado para que mejore su desempeño. Las cuestiones abordadas son muy diversas: educación, salud, medio ambiente, religión, derecho, política, pobreza, economía, protección de los derechos indígenas, etc. Una coalición que promueve firmemente políticas favorables a la mujer es la Red de legislación favorable a la mujer, en la que participan organizaciones no gubernamentales que se ocupan del empoderamiento de la mujer. Esta red ha conseguido ofrecer aportaciones útiles al Gobierno y a los órganos legislativos, como demuestra el hecho de que se incluyera una perspectiva favorable a la mujer en varias leyes, como la Ley sobre la erradicación de la violencia doméstica, la Ley de ciudadanía, la Ley sobre la erradicación de la trata de personas y la Ley de salud. Habida cuenta de la importancia de la supervisión pública y la necesidad de reforzar la perspectiva del Estado, se ha fomentado y continuará fomentándose en varios ámbitos la colaboración entre el Estado y varias organizaciones populares, como Kowani y el Movimiento de Bienestar de la Familia y grupos de la sociedad civil y ONG.

Artículo 4

Medidas temporales especiales para acelerar la igualdad

Situación de hecho

25. En muchos contextos, en particular en la clase media urbana, han tenido lugar cambios en la mentalidad y en las relaciones de género. Las mujeres y los hombres, tanto en calidad de marido y mujer como en el contexto profesional, colaboran y se respetan mutuamente. A pesar de ello, la cultura dominante confía al hombre la toma de decisiones en la familia, mientras que las mujeres quedan relegadas a la esfera doméstica. Muchos consideran todavía la maternidad como asunto exclusivamente femenino, sin darse cuenta de su enorme importancia para el conjunto de la nación. En consecuencia, muchas veces no se valora suficientemente la protección de la maternidad, y se confía a las mujeres la responsabilidad de su propia función reproductiva. El papel estereotípico de los hombres como sustento de la familia y de las mujeres como amas de casa, a pesar del hecho de que un gran número de mujeres trabajan para poder mantener a la familia, ocupa todavía un lugar importante en la práctica cotidiana de las relaciones de género. El sector público, en general, y la esfera política, en particular, se consideran todavía en gran parte reservados al hombre. Las mujeres ocupan un lugar secundario en todos los sectores, en particular la salud, el trabajo, la economía y la política. Aunque oficialmente nada impide que las mujeres se dediquen a la política, la influencia cultural general y las prácticas existentes en los círculos más reducidos y en la familia no favorecen que la mujer desempeñe un papel tan activo y estratégico como el hombre.

Intervención

26. El Estado ha aprobado una cuota del 30% para las mujeres mediante la Ley 2/2007 sobre el procedimiento de las elecciones generales, la Ley 2/2008 sobre los partidos políticos y la Ley 10/2008 sobre las elecciones generales. Se han introducido cambios de fondo sobre el derecho de la mujer en la vida política en la Ley 2/2008 sobre los partidos políticos, en la cláusula que estipula la cuota para las mujeres en la estructura de los partidos políticos. La Ley 10/2008 sobre las elecciones de los miembros del órgano legislativo regional estableció una cuota para

las mujeres en calidad de candidatas al órgano legislativo. La presentación de candidaturas para los puestos designados mediante elección está también regulada en el Decreto gubernamental con fuerza de ley 1/2009 sobre los cambios introducidos en la Ley 17/2009 acerca de la elección de los miembros de los órganos legislativos regionales, teniendo en cuenta que las disposiciones de esa ley pueden impedir la representación de la mayoría. En cuanto a la participación de la mujer en la formulación de la política gubernamental, el Estado garantiza la plena participación de todos los elementos de la sociedad en la formulación de las leyes (artículo 53 de la Ley 10/2004 sobre la formulación de leyes y reglamentos). El establecimiento e intervención activa del Grupo de Mujeres del Parlamento ha alentado también importantes medidas legislativas en favor de la mujer.

27. Aunque una mujer puede todavía declarar los impuestos conjuntamente con el marido utilizando su número de identificación fiscal, es un hecho socialmente aceptado que todos los ciudadanos, incluidas las mujeres, deben tener su propio número. Ello puede ser importante para modificar las actuales pautas socioculturales, ya que introduciría un nuevo paradigma que reconocería a las mujeres y a los hombres como ciudadanos autónomos. En el sector económico, se ofrecen créditos especiales para grupos económicos de mujeres, por ejemplo *Perkassa* (planes de crédito orientados específicamente a las mujeres de microempresas y pequeñas empresas), iniciado en 2006-2007 con fondos del Ministerio de Cooperativas y Pequeñas y Medianas Empresas. En 2009, mediante el Reglamento del Ministro de Finanzas 91/2007 se asignaron fondos que deberían ser administrados por un órgano especial, el Órgano de Servicios Generales, que ofrece fondos rotatorios. El modelo *Desa Prima* (Mujer Indonesia Independiente y Progresista) fue puesto en marcha por el Ministerio de Empoderamiento de la mujer y Protección de la Infancia, y ha sido adaptado por las provincias y regencias/municipios utilizando fondos regionales.

28. El Ministro de Salud y el Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia han firmado un memorando de entendimiento sobre la prestación de servicios de guardería y de lactancia materna en los edificios tanto públicos como privados, y un número elevado de instituciones ha puesto ya en práctica esta reglamentación. Muchos aeropuertos, centros comerciales y otros lugares públicos cuentan ahora con esos servicios. En el plano regional, la Regencia de Sumedang en Java Occidental fue la primera en adoptar un estatuto sobre la salud de las madres, los lactantes y los niños de menos de cinco años. En él se prohíbe la promoción de la leche de fórmula y se impone el establecimiento de lugares de lactancia materna en los centros públicos. El estatuto de Sumedang 3/2008 garantiza la salud de la madre y el hijo y trata de acabar con los casos de mortalidad materna.

29. El Departamento de Salud ofrece un seguro específico de salud pública para los pobres. El Programa de familias con esperanza, iniciado en julio de 2007, estaba destinado expresamente a las familias pobres y contenía disposiciones específicas para las mujeres embarazadas y lactantes o con familiares a cargo en la escuela. En la primera fase, este programa debería realizarse en siete provincias, a saber, Gorontalo, Sumatra Occidental, Yakarta DKI, Java Occidental, Java Oriental, Sulawesi Septentrional y Nusa Tenggara Oriental.

Logros

30. Se presentará información más detallada sobre los logros en las explicaciones específicas sobre cada uno de los artículos. En general, se ha conseguido un notable progreso en la educación de la mujer, así como un descenso significativo de las tasas de mortalidad materna e infantil. Las observaciones realizadas han demostrado que las mujeres siguen interviniendo activamente en apoyo de la economía. Aunque hay todavía mucho margen de mejora, ha aumentado el número de mujeres que ostentan cargos públicos (funcionarios de los niveles I y II) e intervienen activamente en la toma de decisiones. Ahora hay mujeres con cargos de ministro, fiscal, juez, gobernador, vicegobernador, alcalde y regente, etc. En cifras porcentuales, ha aumentado también la participación de la mujer en la vida política oficial a través de los órganos legislativos de alcance central y regional, aunque el número es todavía inferior al 15%.

Artículo 5**Roles y estereotipos sexuales e importancia de la educación familiar****Situación de hecho**

31. Indonesia tienen la población musulmana más numerosa del mundo. La mayoría de la población tiene opiniones abiertas y moderadas y practica las relaciones de género y respeto mutuo y defiende la libertad de la mujer. Como se explica en la sección relativa al artículo 4, muchos miembros de la comunidad mantienen relaciones de género basadas en el respeto mutuo. Muchas mujeres no solo se ganan activamente la vida junto con sus esposos sino que de hecho se han convertido en el sustento principal de la familia. Ciertamente, hay todavía grupos que mantienen el estereotipo de que la mujer debe limitarse a funciones de apoyo y servicio y mantenerse en segundo plano, hasta el punto de que no pueden (o no se les deja) tomar decisiones independientes. En esos casos, se considera todavía que las funciones reproductivas o domésticas son responsabilidad exclusiva de la mujer, por lo que esta continúa sufriendo injusticias adicionales y múltiples cargas. Otros motivos de preocupación en algunas comunidades y culturas, sobre todo en las aldeas, son los problemas del matrimonio precoz, el matrimonio arreglado, la poligamia, el matrimonio ilegal, el divorcio arbitrario y otras cuestiones relacionadas con el prototipo de las mujeres como objetos en su relación con los hombres. Es preciso reconocer que los valores y prácticas culturales, especialmente cuando se enmarcan en una justificación resultante de interpretaciones religiosas parciales, son difíciles de modificar. Al mismo tiempo, como se ha mencionado, la mentalidad de los responsables de la formulación de políticas presenta también diferencias, y es difícil llegar a una comprensión común. Si bien persisten muchas limitaciones, se han llevado a cabo las siguientes medidas, cuya aplicación continúa todavía.

Intervención, logros y nuevas iniciativas

32. Tras la promulgación de la Instrucción presidencial 9/2000 sobre la incorporación de la perspectiva de género, el Ministerio de Empoderamiento de la Mujer y Protección de la Infancia realizó campañas activas de socialización, promoción y capacitación sobre el concepto de género y el desarrollo basado en la

perspectiva de género a fin de ampliar los horizontes sobre la igualdad y equidad de género y eliminar prácticas discriminatorias y con prejuicios de género. Además, desde 2008, el Departamento del Interior, el Departamento de Asuntos Sociales, equipos de investigación y ONG han tratado de determinar los valores socioculturales y las cuestiones regionales características en varias provincias.

33. Hay grupos que legitiman las costumbres que minusvaloran a la mujer utilizando justificaciones pseudorreligiosas, cuando en realidad no tienen ningún fundamento religioso. Con el fin de modificar las opiniones y comportamientos discriminatorios, el Estado ha organizado programas de sensibilización basados en consideraciones religiosas. Es necesario combatir la radicalización de las enseñanzas religiosas para contrarrestar las opiniones radicalizadas de determinados círculos, que interpretan los textos en forma muy rígida y estrecha, sin tener debidamente en cuenta el contexto social y una comprensión holística, lo que da lugar a que en esos círculos los prejuicios de género adquieran cada vez mayor arraigo. Con ese fin, el Departamento de Asuntos Religiosos trató de mejorar el plan de estudios sobre la religión examinando a fondo los materiales, los libros y los planteamientos religiosos para introducir materiales que reflejaran mejor la igualdad de género.

34. La eliminación de la discriminación contra la mujer debe contar también con los grupos de la sociedad civil que intervienen activamente en ese terreno desde una perspectiva religiosa. Cabe destacar entre los principales ejemplos los programas organizados por Puan Amal Hayati, Rahima y Fahmina, ONG fuertemente vinculadas con muchos internados islámicos (*pesantren*) de diversas regiones. Tratan de demostrar la importancia de la justicia y la igualdad de género en el islam, comenzando con un estudio muy detallado del libro desde la perspectiva de género, la relectura del libro amarillo (estudios coránicos de los *pesantren*) y una evaluación del plan de estudios. Se está promoviendo la reforma de los planes de estudio en los *pesantren* con prejuicios de género, sustituyendo su material por un programa de estudios religiosos que promueve la igualdad de género y la equidad. Con ese fin, algunos de estos *pesantren* han introducido la enseñanza orientada a la mujer (*Fiqh an Nisa*) como un nuevo programa de estudios sobre el Derecho Islámico que tiene que ver con una nueva manera de entender la posición y función de la mujer, que es igual a la del hombre en los rituales religiosos, el matrimonio, la familia y la sociedad. La *Fiqh an Nisa* es producto de una relectura de las interpretaciones clásicas que en gran parte han sido discriminatorias contra la mujer. Teniendo en cuenta que los *pesantren* y las figuras religiosas islámicas son en muchos casos las primeras opciones en que la mujer, y el público en general, pueden consultar los problemas personales, varias ONG han promovido la tramitación de los casos de violencia contra la mujer a través de los *pesantren*. Actualmente hay centros de crisis para mujeres basados en *pesantren* en Yakarta, Java Oriental, Java Occidental, Madura y Nusa Tenggara Occidental. En ellos se ayuda a las víctimas con orientaciones basadas en mensajes religiosos que resaltan la independencia e igualdad de la mujer.

35. Con respecto a la Ley 1/1974 sobre el matrimonio y la Compilación del Derecho Islámico que contiene disposiciones discriminatorias contra la mujer, se ha realizado una importante labor, aunque los esfuerzos deben dar todavía fruto. La Ley sobre el matrimonio fija una edad mínima muy baja para que la mujer pueda contraer matrimonio. En ella se estipula que el esposo es el jefe de la familia, y la esposa la encargada del hogar, y permite al esposo practicar la poligamia. La

Compilación del Derecho Islámico aplicado en las causas civiles en los tribunales religiosos contiene también disposiciones que son discriminatorias contra la mujer. Hay funcionarios con una perspectiva más firme y más clara; no obstante, quizá no siempre estén en condiciones de tomar decisiones estratégicas acerca de una cuestión. Por otro lado, en algunos gobiernos funcionarios públicos sin esa perspectiva podrían encontrarse en situación más estratégica para tomar decisiones. La sociedad civil continúa promoviendo diversos proyectos de ley y leyes, y en particular la sustitución de la Ley sobre el matrimonio y la Compilación del Derecho Islámico que coloca a la mujer en situación de desventaja. A pesar de todos los esfuerzos, esta lucha no ha conseguido todavía modificar la perspectiva de los funcionarios públicos de los órganos legislativo y ejecutivo.

36. Un hecho que muchas veces pasa desapercibido es que el proceso de promulgación de la ley es un esfuerzo arduo que implica un tira y afloja entre diferentes poderes que utilizan todos los medios a su disposición y que, incluso a pesar de la fuerte supervisión, puede tener en algunos casos efectos contraproducentes. Aunque no sean la mayoría, hay grupos radicales (tanto religiosos como seculares) que promueven su propio programa. Por un lado, las mujeres activistas desean modificar la edad del matrimonio de la mujer y la cláusula “el esposo es el jefe de la familia”, mientras que, por el otro lado, algunos grupos de presión defienden la libertad incondicional para la práctica de la poligamia, los matrimonios religiosos no registrados y otras cuestiones. Los esfuerzos por modificar el derecho matrimonial deben llevarse a cabo con gran cautela. Si el debate y el proceso legislativo no pueden supervisarse y controlarse adecuadamente, las nuevas leyes pueden incluir disposiciones que redunden en contra de la mujer, y podrían ser incluso más discriminatorias contra ellas que las leyes vigentes. Para evitar esos peligros, lo que habría que hacer ahora es corregir los inconvenientes de la legislación creando reglamentos de aplicación que garanticen la protección de los derechos de la mujer. Un aspecto fundamental de esta tarea sería evitar que los reglamentos tuvieran lagunas o deficiencias que pudieran hacerlos contradictorios con leyes de rango superior.

Artículo 6

Trata de mujeres y explotación de la prostitución femenina

Situación de hecho

37. Los trabajadores migrantes indonesios sufren numerosos abusos en materia de derechos humanos. Tienen largas jornadas de trabajo ininterrumpido, se ven obligados a realizar trabajos forzados, reciben malos tratos y sufren incluso abusos sexuales. Los trabajadores migrantes en Arabia Saudita y algunos otros países son acusados a veces de brujería o de matar a sus empleadores y acaban en la cárcel. Algunos se encuentran incluso en el corredor de la muerte.

38. Muchos trabajadores migrantes son también víctimas de la trata de personas. La trata de mujeres y de niños con diversos fines, entre ellos la prostitución, se produce con frecuencia y es motivo de preocupación para el Estado. Resulta todavía más difícil de controlar debido a que la trata está influenciada por el contexto cultural y el consumismo de la comunidad, por lo que incluso las familias y los más allegados, como vecinos, amigos e incluso cónyuges, muchas veces facilitan o alientan la trata de mujeres y niños. La situación se deteriora cuando intervienen en

el proceso también instancias oficiales, lo que no es raro. En cuanto a las personas afectadas, influye mucho la necesidad de encontrar trabajo y dinero. Por ello, el control de este problema no es todavía eficaz. Muchas veces se culpa a las víctimas, consideradas como las únicas responsables de lo que les ocurre, e incluso se les califica de delincuentes. Según la Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Indonesia, en el período comprendido entre marzo de 2005 y junio de 2009 el número total de víctimas identificadas y asistidas fue de 3.476, de las cuales 3.113 eran mujeres (90%) y el resto hombres. La trata internacional fue predominante, con más del 81% del total.

39. Según datos de la oficina de la OIM en Indonesia las provincias de origen con mayor número de víctimas de la trata son las siguientes (se incluyen las que representan al menos el 1%): Java Occidental (22,35% del total); Kalimantan Occidental (20,45%); Java Oriental (12,51%); Java Central (11,08%), Sumatra Septentrional (6,76%); Nusa Tenggara Occidental (6,67%); Lampung (4,98%); Nusa Tenggara Oriental (4,14%); Sumatra Meridional (1,99%); Banten (1,99%); Sulawesi Meridional (1,67%); Yakarta DKI (1,50%). Son muchas más las víctimas objeto de trata en el exterior (81,16%), y el principal país de destino es Malasia (75,60%), seguido de la Arabia Saudita (1,81%), Singapur (0,81%), y el Japón (0,78%); el resto tendría como destino otros países. La mayor parte de las víctimas tienen estudios elementales (29,40%), algunas han acudido a la escuela primaria (19,91%) y otras a la escuela media/superior (19,71%). La mayor parte de las víctimas abandonaron el hogar en búsqueda de empleo o dinero (89,97%), y el resto lo hicieron por motivos familiares, problemas personales, etc. Los implicados en el reclutamiento son agentes (66,86%), miembros de la familia (7,77%) amigos (7,13%) o vecinos (7,25%); en algunos casos las víctimas son secuestradas o vendidas por los novios o los cónyuges. Los trabajos prometidos eran de trabajadora doméstica (56%), camarera (13,55%), dependienta (6,04%), trabajadora en una fábrica (5,84%), niñera (2,96%), u otros empleos. En realidad, los trabajos realmente realizados son el trabajo doméstico (55,41%), la prostitución forzada (15,65%), la explotación en tránsito (11,97%), el trabajo en plantaciones (4,86%), en fábricas (2,50%) o como camareras (2,50%), o la mendicidad, la venta de niños, masajes, etc.

40. Las víctimas de la trata podían sufrir más de un tipo de explotación, en particular los siguientes: horario de trabajo excesivo (79,46%); privación total de libertad (77,36%); violencia verbal y psicológica (74,02%); falta de remuneración (63,78%); pago incompleto del salario (15,88%); falta de acceso a la atención de salud en caso de enfermedad (58,95%); alimentos y bebida insuficientes (53,42%); malas condiciones de vida (38,20%); encarcelamiento (30,41%); presión ideológica (35,27%); venta a otros empleadores (25,72%); abuso sexual (20,37%); violación (9,55%); privación parcial de libertad (7,94%); uso forzado de drogas (9,55%); consumo forzado de alcohol (6,96%) y prohibición de conservar su propio dinero (8,57%). Por lo que respecta a la forma en que las víctimas se liberan, el 48,91% huyen, el 30,12% reciben ayuda de la policía, el 3,08% cuentan con asistencia de ONG y el resto lo hace por otros medios.

41. En cuanto a los efectos, de las 2.540 víctimas investigadas, la mayoría de ellas tenían infecciones de transmisión sexual, en particular clamidia (70,16%), tricomoniasis (6,78%), gonorrea, (4,17%) y hepatitis B (4,30%), y el 1,20% eran seropositivas. Desde el punto de vista psicológico, el 80% presentaba síntomas de depresión, el 27% el síndrome de estrés postraumático, el 61% ansiedad (con

inclusión de signos físicos, como dolores en el pecho) y algunos otros síntomas. Solo el 8% presentaba trastornos psicológicos.

Intervención estatal

42. Aunque queda mucho todavía por hacer, se han conseguido algunos progresos en la intervención estatal. Como consecuencia de la colaboración entre el Gobierno y la oficina de la OIM en Indonesia, se ha mantenido un registro detallado de casos identificados y tramitados, que permite comprender mejor el fenómeno de la trata de personas. Este registro pormenorizado, desglosado por género, edad, provincia de origen, destino, efectos psicológicos etc., y el talante de cooperación han permitido ofrecer asistencia a las víctimas de la trata que han sufrido considerables abusos físicos y psicológicos, estigma social y dificultades para conseguir la aplicación de la justicia.

43. Se han aprobado leyes sobre el problema de la trata de mujeres y niños. En concreto, la Ley 21/2007 sobre la eliminación de la trata de personas refleja la perspectiva y el compromiso del Estado para la erradicación de este problema. Esta Ley servirá como marco sólido para la prevención, tramitación y resolución de los casos de trata de personas, problema muy complejo en que intervienen numerosas partes. Otras políticas y compromisos internacionales pertinentes sobre este tema son los siguientes: Ley 5/2009 sobre la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Ley 14/2009 sobre la adopción del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y la Ley 15/2009 sobre la adopción del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Hay también muchas otras reglamentaciones, en particular reglamentos gubernamentales, el reglamento del jefe de policía, los decretos y reglamentos ministeriales, memorandos de entendimiento entre los ministros, estatutos regionales y acuerdos institucionales, todos los cuales abordan el problema de la trata de personas. Una disposición importante de la Ley 21/2007 sobre la eliminación de la trata de personas es la protección de las víctimas desde el momento del reclutamiento hasta el desplazamiento o la trata. En cuanto al respeto de los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia, la Ley establece un conjunto de sanciones, con inclusión de sanciones administrativas (cuando los infractores son empresas), reclusión y multas. Se impondrán sanciones penales a toda persona implicada en la trata de personas, con inclusión de quienes facilitan esa actividad.

44. El gobierno (central y regional) ofrece apoyo con fondos asignados para atender a las víctimas y elaborar políticas en apoyo de actividades y servicios especiales. Para ayudar a los trabajadores, las instituciones gubernamentales (policía, hospitales), en forma independiente o en colaboración con otras partes, realizan diversas medidas de creación de capacidad, como la redacción de orientaciones para el trato de las víctimas y la prevención, la organización de actividades de capacitación sobre la atención a las víctimas de violencia de género, la capacitación jurídica para la tramitación de los casos de violencia, etc. Se ofrecen también actividades de creación de capacidad de funcionarios de inmigración en materia de embarque y desembarque, y análisis de las leyes y memorandos de entendimiento en el sector laboral para conseguir que se respeten los derechos humanos.

Logros

45. Los diferentes niveles de gobierno, convencidos de la enormidad del problema, han aprobado y aplicado leyes y reglamentos para abordar esta cuestión. Actualmente hay 17 estatutos en las provincias, distritos y municipios que se ocupan directamente del problema de la trata de personas, por ejemplo en Sumatra Septentrional, Sulawesi Septentrional, Nusa Tenggara Occidental, Bengkulu, Regencia de Indramayu, etc. En su colaboración con la OIM, el Departamento de Asuntos Sociales se ocupa de los casos de trata de personas y organiza actividades de creación de capacidad para que la policía pueda responder mejor y tramitar los casos de trata de personas.

46. En la actualidad, 15 provincias y 242 (aproximadamente la mitad) de la 467 regencias y municipios de Indonesia registran y notifican los casos de trata de personas. En el equipo de tareas sobre la trata, el Departamento de Educación Nacional promueve las iniciativas de prevención, mientras que la recuperación es competencia del Departamento de Asuntos Sociales y el Departamento de Salud. La repatriación se lleva a cabo en colaboración con los gobiernos provinciales y de la regencias/municipios. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia ha puesto en marcha un sitio web (www.gugustugastrafficking.org) que contiene información sobre la trata de personas y los casos registrados. Los equipos de tareas de las regencias/municipios comunican también los resultados de su labor, que se compila en su base de datos en la web. Recientemente, a partir de enero de 2010, el Ministro de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia ha aprobado un decreto sobre la Norma de servicios mínimos núm. 1/2010 para los servicios integrados en favor de las mujeres y niños víctimas de la violencia, que se ha hecho llegar a todas las partes interesadas en la gestión y prestación de este tipo de servicios en el plano nacional y subnacional.

47. En lo que respecta al procesamiento penal, es preciso lograr mayores progresos. Los datos del Órgano de Investigación Penal de la Policía Nacional revelan que, teniendo en cuenta algunos casos conocidos, son muy pocos los que se denuncian a la policía, y todavía menos los que se procesan y resuelven de hecho. A pesar de ello, el número de casos atendidos por la policía ha aumentado de año en año. En 2004 fueron 74, 45 de los cuales se resolvieron. En 2005, los casos fueron 71, y se resolvieron 40. En 2006 hubo 84 casos, de los cuales se resolvieron 57. En 2007 y 2008 se registró un fuerte aumento de los casos atendidos por la policía, 177 y 199, de los cuales se resolvieron 88 y 74, respectivamente. La Ley 21/2007 sobre la erradicación de la trata de personas es todavía muy reciente y se necesitará una importante labor de divulgación y capacitación para ponerla en práctica. No se dispone todavía de datos cuantitativos sobre el alcance de su puesta en práctica en lo que se refiere a los procesamiento judiciales, pero varios estudios cualitativos realizados después de la aprobación de la Ley revelan que solo en algunos casos el aparato judicial aplica la Ley 21/2007. Ello confirma la necesidad de aumentar la capacidad de imponer el cumplimiento de las normas para que esta ley pueda aplicarse en la mayor medida posible.

Desafíos

48. La falta de sensibilización de la opinión pública y de las instituciones encargadas de la observancia de la ley es el desafío más fundamental para lograr el

procesamiento de los autores de delitos de trata de personas. La atención a las víctimas de la trata cuando el delito se ha cometido en el extranjero resulta todavía más difícil, ya que la Ley 21/2007 no se ocupa de la trata de personas cuando tiene lugar más allá de las fronteras nacionales. Se han llevado a cabo iniciativas de divulgación, pero los efectos no son todavía palpables debido a la falta de seguimiento y de aplicación de la ley. En la práctica, no se han introducido todavía en las comisarías de policía las Unidades de servicio para mujeres y niños (UPPA), los fondos son muy limitados y se observa una lamentable falta de continuidad en el sistema de atención especial para la rehabilitación psicosocial (en línea), como en el caso de la salud y el tratamiento psicológico.

49. En 2009, las UPPA encargadas de tramitar todos los casos de violencia contra la mujer, incluida la trata, en todo el país eran 305. Aunque el número pueda parecer elevado, se necesita todavía mayor atención a las regiones con dificultades por sus condiciones geográficas y los lugares alejados de los puestos de policía. Por ejemplo, Maluku Septentrional no tiene todavía una UPPA, y Maluku tiene solo dos. En teoría, los Servicios integrados para las unidades de niños y mujeres (P2TP2A) deberían ocuparse no solo de los casos de violencia sino también servir como centros donde las mujeres pudieran acudir para recibir información y empoderamiento. Para poder realizar este mandato, deberían mejorarse sus recursos humanos, normas de procedimiento y mecanismos de trabajo. Varios P2TP2A con resultados positivos pueden servir como ejemplo de práctica óptima para su reproducción en otros contextos. La limitación de los fondos e instalaciones, así como la falta de aptitudes y recursos humanos competentes, son un desafío común a todas las instituciones.

Iniciativas y medidas adoptadas

50. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia (MEMPI) ha elaborado normas de servicio mínimo para atender a las mujeres y niños víctimas de la violencia de género, conocidas como Normas de servicio mínimo para el empoderamiento de la mujer y la protección de la infancia para los Servicios integrados para las mujeres y niños víctimas de la violencia. A fin de mejorar los servicios, el Departamento de Asuntos Sociales tiene previsto crear 11 centros para situaciones de crisis y hogares de protección y 10 refugios para niños en 2010. En lo que respecta al futuro, el Departamento de Asuntos Sociales ha elaborado también una norma mínima de servicios sociales a fin de incluir a todas las poblaciones vulnerables destinatarias, en particular los ancianos, las mujeres y los niños.

51. El Estado tiene que hacer todavía mucho para acabar con la trata de personas y reducir los problemas de los trabajadores migrantes, incluida la mejora de la situación económica de la mujer, sobre todo en las aldeas. En este sentido, el Gobierno, por ejemplo, promueve el Programa nacional de empoderamiento de la comunidad en las regiones expuestas a la trata de personas. Por ejemplo, en Aceh, donde actualmente no hay fondos disponibles para el P2TP2A, se propone la utilización de fondos del PNPM en la campaña para la prevención de la trata de personas y la atención a las víctimas. El Gobierno debe reforzar el control de la actividad de exportación de mano de obra, en particular adoptando un sistema de identidad único para todos los ciudadanos. Debe también tomar la iniciativa e intensificar la cooperación internacional, regional y bilateral con los países de tránsito y de destino, a fin de resolver el problema de la trata. Mientras tanto, debe

continuar mejorándose el sistema de documentación de datos y de información exhaustiva sobre la trata de personas.

52. Una iniciativa acertada del Departamento de Asuntos Exteriores para hacer frente al problema de la trata y de los trabajadores migrantes es ofrecer protección a todos los ciudadanos indonesios en el extranjero a través de los miembros del servicio diplomático, comenzando por los de nivel inferior, y se aplicaría de acuerdo con este criterio práctico: enfoque jurídico, enfoque humanitario y enfoque político.

Artículo 7

Vida política y pública

Situación de hecho

53. En términos generales, hay un número considerable de mujeres que participan ya de manera informal en organizaciones y asociaciones no gubernamentales de la esfera pública y la política. A pesar de ello, la posición de la mujer en los puestos de toma de decisiones y en la formulación de políticas es todavía débil. El panorama político se considera en gran parte patrimonio masculino. Aunque no hay obstáculos sociales que impidan a las mujeres dedicarse a la política, la mentalidad patriarcal y los obstáculos socioculturales que alientan esa mentalidad hacen que sea difícil para las mujeres desempeñar funciones y ocupar cargos en condiciones de igualdad con el hombre. Puede decirse que en el ámbito de la formulación de políticas no se tiene en cuenta la igualdad de género.

Intervención estatal

54. Como se ha señalado en relación con el artículo 4, el Estado ha previsto una cuota del 30% para las mujeres mediante la Ley 2/2007 sobre los procedimientos de las elecciones generales, la Ley 2/2008 sobre los partidos políticos y la Ley 10/2008 sobre las elecciones generales. La Ley 2/2008 sobre los partidos políticos ha introducido cambios considerables con respecto al derecho de la mujer en la política, y en una cláusula se determinan las cuotas de participación de la mujer en la estructura de los partidos políticos. La Ley 10/2008 sobre las elecciones generales de los órganos legislativos regionales fija una cuota para las mujeres candidatas. Las normas sobre las candidatas elegidas se estipulan con mayor detalle en el Decreto gubernamental con fuerza de ley 1/2009 sobre los cambios introducidos en la Ley 17/2008 acerca de la elección de los miembros de los órganos legislativos nacionales y regionales y se promulgaron en la Ley 17/2009 sobre la elección de los miembros de los órganos legislativos regionales, ya que se considera que las disposiciones de dicha Ley dejan sin representación a la mayoría. En cuanto a la participación de la mujer en la formulación de las políticas gubernamentales (leyes), el Estado garantiza la plena participación de todos los elementos de la sociedad en la elaboración de las leyes (artículo 53, Ley 10/2004 sobre la formulación de leyes y reglamentos). En el Parlamento, se ha constituido el Grupo de Mujeres Parlamentarias, que ha colaborado intensamente con el Gobierno y la sociedad civil para promover la formulación de numerosas medidas legislativas en favor de la mujer.

Logros

55. Se ha registrado un aumento del número de mujeres que ostentan cargos importantes de toma de decisiones, en comparación con el pasado, aunque están todavía muy rezagadas con respecto a los hombres. En lo que se refiere a los funcionarios públicos, en 2007 el porcentaje de mujeres era el siguiente: nivel III, 14%; nivel II, 7%; nivel I, solo el 9%. En conjunto, el porcentaje de hombres y mujeres no difiere demasiado: 56% de hombres y casi 44% de mujeres. La situación global en las diferentes instituciones es relativamente la misma. No obstante, en los ministerios cuyas funciones se consideran “masculinas”, como el Departamento de Transporte y el Departamento de Obras Públicas, la brecha es todavía mayor.

56. En 2008, 53 de los 556 puestos del nivel I estaban ocupados por mujeres (8,7%). En las fuerzas de policía, había una Jefa de policía provincial y seis Jefas de policía de distrito. Son más las mujeres que ocupan cargos públicos, en particular como ministras (4 de 36), secretarías generales de instituciones de alto nivel, miembros del Tribunal Supremo (1 de 12), miembros de la Comisión de Elecciones (3 de 7), gobernadoras y vicegobernadoras (1 de 33), alcaldesas/regentas (7 de 750) y alcaldesas/regentas adjuntas (10 de 450). De los 73.842 jefes de aldea de Indonesia, 2.888 son mujeres. Los datos de 2007 revelan que no hay mujeres en el Tribunal Constitucional. En 2008, una mujer fue nombrada magistrada. Ni la Comisión Judicial ni la Comisión para la Erradicación de la Corrupción cuentan con mujeres en los cargos clave. En lo que se refiere a los partidos políticos nacionales, cinco están presididos por mujeres. Es difícil obtener datos de otras instituciones, y en particular del sector privado. Lo que se puede decir en términos cualitativos es que hay mujeres en puestos de relieve, pero en general el porcentaje es pequeño si se compara con el de los hombres.

57. Aunque el número de mujeres parlamentarias es relativamente pequeño, su presencia ha dado un colorido nuevo a los órganos nacionales y regionales legislativos, lo que constituye un síntoma positivo. En consecuencia, se han adoptado muchas políticas que tienen en cuenta las perspectivas de género, como puede observarse en las leyes aprobadas desde 2004. Las nuevas normas sobre las cuotas que ofrecen mayores oportunidades a la mujer en la política han conseguido efectos positivos, ya que han dado nueva energía y espíritu a los grupos de mujeres para promover su representación en la política. Muchas mujeres que han llegado al Parlamento participaron anteriormente en organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que se ocupaban de cuestiones relacionadas con la mujer. En las elecciones de 2009 aumentó la representación de las mujeres, que actualmente constituyen el 18,2% del órgano legislativo nacional, frente al 11,6% después de las elecciones de 2004. El porcentaje de mujeres en los órganos legislativos provinciales varía, desde niveles muy bajos a proporciones relativamente elevadas en comparación con el período precedente: en Java Occidental, donde las mujeres ganaron el 25% de los escaños, el 27% de los senadores de las elecciones de 2009 son mujeres, frente al 21% en el período precedente. Si no hubiera tenido lugar la decisión del Tribunal Constitucional sobre el cambio en el sistema de numeración preferencial de los votos en favor del candidato más votado, podría haber todavía más mujeres parlamentarias.

58. En el conjunto de la sociedad, pueden observarse también tendencias alentadoras, debido en parte a la apertura del Estado y a la mayor conciencia sobre la necesidad de empoderamiento de las personas y de las mujeres en particular. La

iniciativa PNPM Mandiri ha integrado varios programas con el fin de erradicar la pobreza. Los programas de empoderamiento económico han producido también otros resultados en forma de mayor participación de la mujer en la planificación y la toma de decisiones. El Programa PPK es organizado por los propios interesados, y la participación de la mujer en las reuniones oscila entre el 31% y el 46%. Es muy interesante y alentador observar que, en el plano local y más básico, los grupos de mujeres tienen mayor conciencia sobre sus funciones y responsabilidades para el desarrollo de sus respectivas regiones. Un ejemplo es el grupo de mujeres de Kalimantan Meridional, que evitó la corrupción y la subida artificial de los costos en un proyecto vial en la aldea de Pantang Baru, del subdistrito de Tabukan, organizando una recaudación de fondos para el transporte hasta la ciudad a fin de que los hombres pudieran comprobar los precios reales. Cuando descubrieron la subida de los precios, insistieron en desenmascarar el escándalo y supervisaron el proyecto para cerciorarse de que los fondos se utilizaban adecuadamente.

59. Un acontecimiento notable de mediados de 2004 fue la reunión por primera vez de unas 300 mujeres jefas de familia de 200 aldeas, 27 subdistritos, 14 regencias y ocho provincias de Indonesia para fomentar la solidaridad y hacer constar su presencia ante el público y el Gobierno en el conjunto del país. Representaban a otros 5.361 miembros asociados en el marco del programa de empoderamiento de la mujer “Pekka”. Este cuenta entre sus miembros con divorciadas, viudas, mujeres abandonadas por los maridos o con maridos discapacitados y mujeres solteras de Aceh, Java Occidental, Java Oriental, Kalimantan Occidental, Nusa Tenggara Occidental, Nusa Tenggara Oriental, Sulawesi Septentrional y Maluku Septentrional. La mayoría de estas mujeres pertenecen a grupos de edad productivos y, para mantener a sus familiares a cargo y a sus hijos, trabajan como jornaleras (18%), tenderas (25%), artesanas (9%), empleadas en los servicios y la enseñanza (12%), y agricultoras y ganaderas (33%). Solo el 3% se ha declarado sin empleo. Los miembros del Pekka en general tienen estudios elementales (50%) o no han recibido ninguna educación académica (39%). El hecho de que estas mujeres se hayan organizado representa de por sí un avance, ya que se encuentran entre las más marginadas y con menos recursos disponibles, tanto económicos como relacionados con la información y la toma de decisiones en la vida pública. Gracias al programa Pekka las mujeres tienen mayores posibilidades de participar en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas. En algunas regiones, los miembros de Pekka intervienen en la planificación de los proyectos en sus aldeas: en Java occidental, el gobierno regional solicitó su aportación para determinar la asignación presupuestaria con destino a programas de empoderamiento de la mujer en la provincia. Pekka estableció también una red de foros regionales, uno en cada distrito, para lograr una mayor conciencia acerca de su posición, derechos y responsabilidades individuales y ciudadanas. Asimismo, el programa ayudó a sus miembros a controlar plenamente su vida personal y sociopolítica. Los miembros aprendieron a comportarse como líderes en su vida personal, en sus familias y en sus grupos y a tomar decisiones individuales y colectivas, y adquirieron capacidades de organización aplicando los principios democráticos en la toma de decisiones.

60. En su actividad de promoción de la equidad y la igualdad de género, el Estado recibe de hecho ayuda gracias a la activa participación de la red de organizaciones femeninas que promueve políticas favorables a la mujer. Inicialmente conocida

como JANGKA PKTP (Red para la promoción de políticas encaminadas a eliminar la violencia contra la mujer), la red se amplió y ahora recibe el nombre de Jaringan Koalisi Prolegnas Pro-Perempuan o JKP3 (Red de coalición en pro de la legislación nacional favorable a la mujer). Ayuda activamente al gobierno y a la Cámara de Representantes (Dewan Perwakilan Rakyat) para promover políticas con mayor igualdad de género, y ha intervenido significativamente en la redacción de disposiciones legislativas con ese mismo fin, en particular la Ley sobre la eliminación de la violencia doméstica, la Ley sobre la erradicación de la trata de personas, la Ley de ciudadanía, la Ley de salud y muchas otras.

Desafíos

61. La falta de comprensión del principio de la lucha contra la discriminación y el concepto de medidas temporales especiales ha mermado la intervención de la mujer en la política, como se demuestra en la decisión del Tribunal Constitucional núm. KEP/MK/No. 22-24/PUU-VI/2008, de 23 de diciembre de 2008, sobre la enmienda del sistema de voto en las elecciones legislativas, que significa el paso del sistema de número de orden al voto mayoritario. Sin duda, esta decisión no representa la fórmula más adecuada para la eliminación de la discriminación contra la mujer estipulada en la Convención, ya que anula el mecanismo que permitiría o facilitaría el logro de cuotas para la mujer. Ello se debe a que las mujeres tendrían que partir de un nivel mucho más bajo que los hombres. Es también una medida lamentable porque en el contexto político de Indonesia muchas mujeres bien calificadas pero sin fondos suficientes se encuentran con un obstáculo insuperable para llegar a las masas y conseguir los votos.

Iniciativas y medidas adoptadas

62. Una iniciativa positiva que ahora está consiguiendo mayor apoyo en el sistema legislativo nacional es la disposición de que haya al menos una mujer dirigente en cada comisión parlamentaria. Es de esperar que el Estado aliente una mayor representación de la mujer y que siga promoviendo la cuota del 30% mejorando la educación, académica o no, para aumentar la competencia y capacidad de las mujeres en la política. En el plano regional, el órgano legislativo regional de Java Occidental adoptó la iniciativa de ofrecer actividades de capacitación sobre la incorporación de la perspectiva de género para los miembros del Parlamento, con inclusión de los hombres y los esposos de las mujeres parlamentarias.

Artículo 8

Representación y participación internacionales

Situación de hecho

63. Según datos de 2009 del Departamento de Asuntos Exteriores, del total de 3.627 empleados, 2.526 (69,64%) eran hombres y 1.101 (30,36%) mujeres. De los 1.830 diplomáticos, 1.277 (69,7%) eran hombres y 533 (30,22%) mujeres. En el nivel I de este departamento, las mujeres ocupan tres puestos, es decir, el 20% del total de 15; en el nivel II siete puestos (12,28% del total de 57); en el nivel III, 43 (20,28% del total de 212). En cuanto a los puestos de dirección en las misiones en el extranjero (jefes y adjuntos), hay un total de 119 oficinas, con 64 puestos directivos ocupados por hombres y siete (9,86%) por mujeres. En esa cifra no se incluyen los

puestos de embajadores no departamentales. El Congreso de Mujeres de Indonesia (Kowani) forma parte del Consejo Internacional de Mujeres. Una de las directoras de la organización es la Secretaria General de la Organización Internacional de Mujeres Musulmanas y hay una coordinadora del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y en la región de la ASEAN. Ha habido también mujeres indonesias en el Comité de la CEDAW.

Intervenciones y logros estatales

64. El Departamento de Asuntos Exteriores está muy interesado en promover la igualdad entre el hombre y la mujer y, con ese fin, desde 2006 ha establecido cada año un Grupo de trabajo sobre la incorporación de la perspectiva de género. El grupo celebra reuniones, realiza estudios y presenta recomendaciones sobre planes de acción para conseguir la incorporación de la perspectiva de género en el Departamento, con apoyo presupuestario. En cuanto a los logros conseguidos en ese terreno, el Departamento de Asuntos Exteriores recibió en 2009 el primer Premio Anugerah Parahita Ekapraya del Ministerio para el Empoderamiento de la Mujer. El sistema de contratación del Ministerio de Asuntos Exteriores no prevé ninguna cuota para las mujeres, ni para los hombres, ya que la contratación está basada en los méritos. Los resultados de la contratación desde 2004 han incorporado la perspectiva de género, como demuestra el equilibrio entre el número de hombres y mujeres contratados. Las mujeres dominan también en los 20 primeros puestos de la clasificación de la Escuela de Servicios Exteriores. El sistema de contratación del Departamento de Asuntos Exteriores obtuvo la certificación ISO 9001 en 2009. El Departamento ha comprendido la importancia de la incorporación de la perspectiva de género y la promoción del papel de la mujer y ha mejorado progresivamente sus normas y mecanismos de trabajo. Cuando dos cónyuges son destinados al exterior, se procura ofrecerles puestos cercanos, para evitar en lo posible perturbaciones de su vida familiar. Por ejemplo, si uno de ellos es destinado a Londres, el cónyuge podría tener como destino Berlín. El nombramiento de embajadores está basado en la competencia individual, y no es discriminatorio contra la mujer.

65. Anteriormente, no se enviaban mujeres soldados a las misiones de mantenimiento de la paz, pero hoy hay dos mujeres en misión. Una mujer indonesia es ahora la Embajadora de las Naciones Unidas para los ODM. Aun cuando la representación es todavía pequeña, la presencia de mujeres en el panorama internacional contribuye a que las mujeres de Indonesia desarrollen su capacidad personal para poder ocupar un papel más importante y desempeñar diversas funciones en las delegaciones indonesias en foros internacionales.

Desafíos e iniciativas adoptadas

66. No se han conseguido progresos significativos hasta la fecha en la representación de mujeres indonesias en los foros internacionales, en particular en cargos importantes de organizaciones internacionales. A pesar de ello, en las reuniones internacionales, las delegaciones indonesias han contado con muchas mujeres como jefas de delegación y como miembros. Como se ha explicado antes, en general es todavía muy difícil obtener datos completos sobre la representación de mujeres indonesias en el panorama internacional, ya que ninguna institución se encarga expresamente del seguimiento y recopilación de los datos. Este es el principal desafío que debe abordarse: supervisar y registrar los datos en forma periódica a fin de poder cuantificar el progreso.

Artículo 9

Legislación sobre la nacionalidad

Situación de hecho

67. Antes de la aprobación de la Ley 12/2006 sobre la ciudadanía, las mujeres de Indonesia que formaban parte de matrimonios mixtos debían hacer frente a numerosos problemas y dificultades como consecuencia de las disposiciones discriminatorias de la Ley 62/1958 sobre la ciudadanía de los hijos, cuando solo uno de los progenitores tiene la ciudadanía indonesia. La Ley 62/1958 estipula que la ciudadanía de un hijo de menos de 18 años de edad es automáticamente la de su padre. Ello representa un obstáculo para que las mujeres obtengan la custodia de su hijo cuando el esposo ya no es responsable o en caso de separación. Aunque el tribunal puede decidir que el hijo quede bajo la custodia de la madre, ello no significa automáticamente que el niño adquiera la ciudadanía materna. Una madre debe esperar hasta que su hijo tenga 19 años de edad para solicitar un cambio de ciudadanía. Mientras tanto, la madre de un hijo con ciudadanía extranjera debe solicitar un visado y un permiso de permanencia cada seis meses, lo que representa una carga incluso financiera. En el caso de que la madre no presente una solicitud porque no tiene conocimiento de las normas o no puede pagar la cantidad exigida, puede ser multada o incluso ser objeto de sanciones penales. En muchos casos, los hijos cuyo visado ha caducado han sido deportados. La Alianza Internacional Arco Iris (Aliansi Pelangi Antar Bangsa) comunicó que en 2006 había al menos 4.000 matrimonios internacionales que tenían problemas debido a esta norma de inmigración. Otros problemas planteados por este principio de ciudadanía única basada en la preponderancia masculina son los siguientes: una mujer puede perder la ciudadanía como consecuencia del matrimonio o divorcio; una mujer indonesia no puede patrocinar a un esposo no indonesio para que permanezca en Indonesia; una mujer no indonesia debe estar patrocinada por su esposo para poder permanecer en Indonesia, y no puede trabajar. En los casos de violencia doméstica, la situación de la mujer se complica por el temor ante la perspectiva de perder a su hijo. Otro motivo de preocupación es la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes explotados, o de las mujeres que son objeto de trata fuera de Indonesia y que muchas veces están expuestas a la amenaza real de perder su ciudadanía por no cumplir los requisitos administrativos de mantener sus documentos de identidad como ciudadanas indonesias.

68. Otra cuestión importante es el derecho básico a recibir un certificado de nacimiento y un documento de identidad, que no todos los ciudadanos puedan obtener debido a motivos burocráticos y a los costos correspondientes. Muchas mujeres tienen dificultades para conseguir certificados de nacimiento para sus hijos, en particular las que tienen hijos fuera del matrimonio o contraen matrimonios religiosos/tradicionales no registrados y las mujeres pobres o marginadas sin un certificado de nacimiento o documento de identidad o el dinero necesario para su tramitación. Por último, las niñas, las adolescentes y las mujeres adultas que no tienen un certificado de nacimiento o un documento de identidad encuentran problemas para acceder a los servicios públicos, y quedan así expuestas a una explotación todavía mayor.

Intervención y logros

69. Algunos de los problemas con que se encuentran las mujeres que han contraído matrimonio mixto se han resuelto mediante la promulgación de la Ley 12/2006 sobre la ciudadanía. Un avance importante de esta Ley fue la instauración de la doble ciudadanía limitada en el caso de los hijos de matrimonios internacionales, hasta cumplir los 21 años de edad. Esta Ley garantiza a una mujer que se casa con un extranjero la libertad de elegir o mantener su ciudadanía. Los informes recibidos del Departamento de Asuntos Exteriores revelan que la aplicación de esta Ley ha sido bastante eficaz, como demuestra el número de hijos de matrimonios mixtos que están registrados en varias embajadas indonesias en el extranjero. El efecto positivo es que las mujeres indonesias que se casan con extranjeros pueden prever y preparar sin nerviosismo el futuro de sus hijos.

70. En la actualidad se está llevando a cabo una activa campaña que trata de alentar a todos los ciudadanos a obtener un certificado de nacimiento para sus hijos. Los gobiernos regionales han adoptado medidas para recortar los trámites burocráticos, lo que ha contribuido eficazmente a reducir los costos en la tramitación de los certificados de nacimiento y las tarjetas de identidad. En Yogyakarta, a fin de obtener los datos demográficos más completos y actualizados en que figuren todos los ciudadanos sin excepción, el Gobierno local actualizó los datos de unos 2,5 millones de personas en diciembre de 2007. En Tangerang, Banten, el Gobierno local distribuye tarjetas de identidad sin indicación de la etnia ni de la religión para resolver los problemas anteriormente experimentados por la comunidad étnica china. Convencidas de la estrecha vinculación de las personas con sus tradiciones religiosas, algunas organizaciones de base o inspiración religiosa de diferentes confesiones han tratado activamente de ayudar a sus miembros a obtener certificados de nacimiento.

Desafíos e iniciativas

71. Hay todavía muchos motivos de preocupación que podrían perjudicar a las mujeres y quizá dar lugar a la pérdida de ciudadanía debido a determinadas disposiciones de la Ley de ciudadanía. En el artículo 23 se estipula la posibilidad de que una persona pueda perder la ciudadanía cuando haya residido fuera del territorio de la República de Indonesia más de cinco años ininterrumpidos y no manifieste oportunamente el deseo de continuar siendo ciudadano indonesio. El artículo 26, que aparentemente es neutral desde el punto de vista del género, puede tener de hecho consecuencias diferentes para las mujeres y los hombres. Ello se debe a que en muchos países no hay normas que obliguen al marido a seguir a su mujer (inclusive en la ciudadanía), mientras que es muy probable que ocurra lo contrario. Existe la posibilidad de que las mujeres que contraen matrimonio con extranjeros y viven en otro país sufran violencia doméstica y no puedan realizar los trámites para mantener su ciudadanía indonesia, sobre todo en el contexto de la trata de personas, con inclusión de las “esposas por catálogo”, que están expuestas a violencia y explotación. En este sentido, el artículo 23 estipula que una persona que pierda la ciudadanía y se convierta en apátrida seguiría manteniendo, no obstante, la ciudadanía indonesia. Así pues, existe la garantía de que un ciudadano indonesio, sea mujer u hombre, no va a perder su ciudadanía. Un ejemplo ilustrativo tuvo lugar con ocasión de las deportaciones masivas desde Malasia, en el que los ciudadanos indonesios residentes en Malasia que no se habían registrado en 10 o 20 años fueron reconocidos como ciudadanos indonesios. De cara al futuro, debe garantizarse que,

habida cuenta de las limitaciones de la Ley de ciudadanía, los ciudadanos indonesios que sean víctimas de explotación y no consigan registrarse, o lo hagan con retraso, puedan conservar la ciudadanía a pesar de todo.

72. La falta de una promoción sistemática y continuada de la Ley 12/2006 continúa siendo el desafío principal. Las embajadas indonesias deberían incrementar su acceso y sus contactos para permitir a las mujeres indonesias que viven en el extranjero solicitar información acerca de su condición en el contexto de esa medida. La Ley 12/2006 no tiene tampoco en cuenta la cuestión de la ciudadanía de las mujeres que tienen problemas de migración o que actualmente son objeto de trata de personas. En el futuro, las embajadas indonesias tienen previsto continuar la recopilación activa de datos e información de los ministerios competentes acerca de la aplicación de la Ley y las orientaciones correspondientes. Este esfuerzo se integrará en el mecanismo de “servicio a los ciudadanos” de las embajadas indonesias. En 2009, solo 15 oficinas ofrecían dicho servicio a los ciudadanos indonesios, pero su número aumentará en el futuro.

73. Numerosos gobiernos regionales han adoptado medidas para ofrecer servicios eficientes y eficaces y de bajo costo, o incluso gratuitos, pero muchas personas pobres y marginadas tienen todavía dificultades para obtener certificados de nacimiento y tarjetas de identidad. A pesar de que las directivas indican claramente que el servicio debe ser gratuito, en algunos casos se cobra, entre otras cosas, una contribución para los fondos públicos regionales. Otra cuestión importante es que la Ley de ciudadanía y la Ley de protección del niño siguen paradigmas diferentes. En virtud de la Ley de ciudadanía, las personas deben intervenir activamente para protegerse a fin de evitar la pérdida de su ciudadanía, mientras que en la Ley de protección del niño se especifica que el Estado debe adoptar medidas para proteger a sus ciudadanos. Parece que es preciso elaborar paradigmas y mecanismos para que el Estado pueda intervenir más decididamente a fin de proteger a sus ciudadanos y garantizar su identidad y ciudadanía.

Artículo 10

Educación

Situación de hecho

74. El analfabetismo está disminuyendo, y la diferencia entre los hombres y las mujeres es cada vez menor. Ha disminuido también la diferencia en la participación y en el nivel de instrucción de hombres y mujeres. Algunas observaciones parecen indicar que, hasta el nivel de educación superior, las niñas suelen obtener mejores resultados que los niños. Continúa preocupando la situación en las aldeas y zonas remotas, donde todos los niños tienen dificultades para obtener un nivel mejor de educación. En una situación de pobreza, aislamiento y transporte costoso, se considera que las niñas tienen menos prioridad que los niños en el acceso a la educación. Según los datos disponibles, muchas niñas dejan de ir a la escuela por varias razones, entre ellas el matrimonio precoz.

75. El fenómeno del trabajo infantil y la extensión de la trata de mujeres y niñas es motivo de preocupación y representa una amenaza no solo para terminar los estudios sino también para la vida de las niñas en general. Igualmente, hay muchos estatutos regionales con sesgo de género que pueden limitar los desplazamientos o la autorrealización de una niña. No obstante, en general, las políticas y los programas

educativos continúan mejorando, con inclusión de políticas y programas que incorporan la perspectiva de género, como se pone de manifiesto en la asignación del presupuesto público con destino a la educación.

76. Los planes de estudio escolares hacen hincapié en las ciencias y en las aptitudes cognitivas. No obstante, el objetivo de la enseñanza académica es ofrecer a los estudiantes una preparación holística, con actitudes afectivas y psicomotrices que les permita convertirse en personas responsables, confiadas y con la debida autoestima, que demuestren también respeto hacia los demás y hacia lo que les rodea. Los planes de estudio no incluyen formación en los terrenos de la salud, la sexualidad y la reproducción, que permitirían a los alumnos de ambos sexos resistir la presión de los compañeros, de la sociedad y de los medios de difusión que exaltan la sexualidad. Incluso cuando se imparte educación reproductiva, las opiniones normativas y los tabúes sexuales hacen que tal educación resulte ineficaz para atender las necesidades de los niños y adolescentes.

77. En conjunto, la proporción entre personal docente femenino y masculino en Indonesia es de aproximadamente el 57,16% (2006), pero la mayoría de los autores del libro de texto son todavía hombres. A pesar de ello, no basta con cambiar el contenido de los libros de texto de manera que incorporen mejor la perspectiva de género simplemente aumentando el número de mujeres entre los autores de dichos libros. Deben ofrecerse actividades de sensibilización y capacitación para los autores con el fin de reducir el sesgo de género. No todas las materias son igualmente válidas para promover una mayor sensibilización sobre la igualdad de los géneros. Resultan particularmente eficaces las materias en las que se puede considerar la condición de la mujer en la vida comunitaria, en particular el idioma indonesio, el *Pancasila* y la educación cívica, educación física, idiomas y artes.

Intervención

78. El Departamento de Educación Nacional ha aprobado reglamentos y directrices cuyo objetivo es eliminar la discriminación contra la mujer, en particular el Decreto 84/2008 del Ministro de Educación Nacional sobre las Directrices para la incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo, en las instancias centrales, provinciales, de regencia/municipio y en las unidades educativas. Ha integrado también el género en las declaraciones de principios, programas, actividades e indicadores clave de desempeño del Plan estratégico de educación nacional para 2010-2014. Los programas llevados a cabo incluyen actividades de creación de capacidad institucional para la incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo de nivel central, provincial y de regencia/municipio. Para combatir el problema de la trata de personas, el Departamento de Educación es la institución principal encargada del Subequipo de tareas para la prevención de la trata de personas.

79. Entre 2002 y 2009, el Programa de incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo se aplicó en 33 provincias y siete regencias/municipios, con varias instituciones educativas como modelo. Los logros se ponen de manifiesto en a) la existencia y funcionamiento de un grupo de trabajo sobre la incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo dependiente del Departamento de Educación en 33 provincias y siete regencias/municipios; b) el desarrollo de instrumentos para la incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo, como textos sobre mensajes uniformes en materia de género,

planificación y presupuestación para una educación que tenga en cuenta la perspectiva de género, unidades educativas académicas/no académicas que tengan en cuenta la dimensión de género, apoyo a los presupuestos provinciales y de regencia/municipio para los programas de incorporación de la perspectiva de género, así como asociaciones con universidades y otras instituciones de la sociedad civil, por ejemplo en la educación familiar atenta a la perspectiva de género, los estudios sobre la política de incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo, y un documento de posición sobre la incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo en el plano provincial.

80. Se han elaborado varios programas, como el de mejora del acceso de la mujer a la educación, en particular para la enseñanza primaria, incluida la construcción de nuevas unidades y de aulas escolares, la prestación de asistencia operacional en la escuela para los participantes en la enseñanza académica y asistencia operacional en materia de aprendizaje para la enseñanza no académica, construcción de escuelas elementales y secundarias bajo un mismo techo, dormitorios, escuelas secundarias abiertas, potenciación de los internados islámicos y fomento de los servicios de enseñanza no académica con un sistema proactivo, como el programa móvil de tutor/clase, furgonetas/motocicletas/embarcaciones para actividades de enseñanza, autobuses de estudio y almacenes con material de consulta. Se ofrecen becas para niños, en particular en las materias científicas. Se han realizado actividades de creación de capacidad para la incorporación de la perspectiva de género con destino a funcionarios de los departamentos y las regiones en las provincias y los distritos/municipios, personal directivo e instituciones de enseñanza, así como observadores de las actividades educativas. Se ha fomentado una educación atenta a la perspectiva de género mediante la mejora de los planes de estudio, el material docente, el proceso didáctico y varias actividades extraescolares, como la participación de las niñas en el movimiento scout y la gestión escolar. El Gobierno ha adoptado también programas de educación familiar con perspectiva de género para ayudar a las familias a tomar las decisiones más acertadas acerca de la educación y escolarización de los hijos, a fin de no perjudicar o discriminar a las niñas. Se ofrecen también actividades de capacitación y de preparación para la vida cotidiana con destino a las mujeres pobres, sin estudios y marginadas y las que viven en lugares socialmente vulnerables.

81. Se llevan a cabo determinadas formas de atención y educación infantil a través de instituciones, sean por iniciativa de la comunidad, como jardines de infancia, jardines de infancia islámicos, grupos de juego, guarderías, educación preescolar y puestos integrados de salud (Posyandu) u otros servicios similares. Está todavía vigente un sistema de educación obligatoria de nueve años, que en algunas regiones se ha elevado a 12 años, es decir, hasta la terminación de los estudios secundarios. En respuesta y en previsión de las necesidades del mercado laboral, que requieren graduados competentes y experimentados, el Gobierno ha tratado por todos los medios de desarrollar y demostrar la importancia de las escuelas secundarias profesionales. Si bien en el pasado esta opción no se consideraba atractiva ni prestigiosa, las opiniones han cambiado y las escuelas profesionales son valoradas positivamente como medio de conseguir personas dispuestas para trabajar.

82. Con el fin de conseguir un descenso significativo del analfabetismo femenino, el Ministro de Coordinación del Bienestar de la Población promulgó el Decreto núm. 22/KEP/MENKO/KESRA/IX/2006 sobre el establecimiento de un equipo de coordinación para el movimiento nacional en favor de la terminación de los estudios

básicos obligatorios del ciclo de nueve años y la erradicación del analfabetismo, así como el Reglamento 35/2006 del Ministro de Educación sobre las Directrices para la aplicación del movimiento nacional en favor de la terminación de la escolarización básica obligatoria de nueve años y la erradicación del analfabetismo.

Logros

83. El porcentaje de personas analfabetas ha disminuido, pero es preciso continuar esforzándose para conseguir que desaparezca por completo. En 1993, aproximadamente el 14% de la población era analfabeta; en 2005, la proporción era del 6,62% en los hombres y el 12,85% en las mujeres; en 2008, la diferencia se redujo al 4,27% en los hombres y el 7,51% en las mujeres. Cada año, la diferencia entre géneros en lo que respecta al analfabetismo disminuye un promedio del 24%.

84. En general, se están consiguiendo progresos desde la educación primaria hasta los niveles más elevados. La participación general en la enseñanza preescolar continuó aumentando en forma significativa. No hay casi diferencia entre los niños y niñas en este sentido. En el caso de los niños con necesidades especiales, es todavía mayor el número de niños varones. Del total estimado de 28,12 millones de niños con edades comprendidas entre cero y seis años, solo el 28,31% recibe enseñanza preescolar.

85. En general, la tasa de participación en la enseñanza elemental en Indonesia ha alcanzado casi la paridad en los niños y niñas desde 2003. El nivel con mayor paridad fue el de la enseñanza secundaria, donde el número de niños y niñas está muy equilibrado, con tasas comprendidas entre 0,96 y 1,11, e incluso 1,22 por lo que respecta a la participación bruta, lo que indica que son más las niñas que los niños que asisten a la escuela. En el nivel de educación media (superior), los esfuerzos por promover la educación de las niñas consiguieron resultados bastante satisfactorios. En 2002/03 la diferencia de género era bastante considerable, con una paridad de 0,87. Desde 2005 en adelante, la diferencia se redujo a 0,91, e incluso a 1,06 en 2006, y se mantuvo en 0,99 en 2006/07. En las *madrassas* (escuelas religiosas), el número de niñas y niños es bastante equilibrado, pero las niñas suelen ser más numerosas en los niveles superiores de educación. El equilibrio de género y la igualdad en el nivel de educación superior acusó una tendencia positiva. En 2002/2003 el número de estudiantes universitarias era muy inferior al de los varones, con un índice de paridad de 0,78. En los años siguientes, el número de alumnas siguió aumentando y se logró un índice relativamente equilibrado en términos de paridad (2004/2005: 0,95, y 2006/2007: 1,01).

86. Desde el punto de vista de la eficiencia (finalización de los estudios y graduación), la educación de las mujeres fue más eficiente que la de los hombres, como indica la mayor tasa de retención de las mujeres en todos los niveles de enseñanza. La participación y la retención de estudiantes en la universidad fueron relativamente bajas en ambos sexos; la tasa de retención de las mujeres aumentó considerablemente y mejora de año en año. En las *madrassas*, el número de alumnos repetidores es mayor en el caso de los varones. En las escuelas de enseñanza profesional se observa una diferencia bastante considerable entre los niños y las niñas. Ello se debe a que las materias impartidas en esas escuelas son muy sensibles a los estereotipos de género. Algunas de ellas están estrechamente relacionadas con la función atribuida tradicionalmente a los hombres (automóvil, construcción, etc.),

mientras que otras están estrechamente asociadas con el papel tradicional de la mujer (tecnologías domésticas, capacidades culinarias, diseño de moda).

87. Los objetivos de desarrollo del Milenio para el sector de la educación estipulan que, para 2015, los niños indonesios de uno y otro sexo de todo el país deben terminar los estudios elementales. La tasa de resultados en 2009 fue la siguiente: el 94,7% de los alumnos de educación elemental, el 74,7% del último año de enseñanza elemental y el 99,4% de las niñas y los niños con edades comprendidas entre 15 y 24 años sabían leer y escribir. Al mismo tiempo, según los datos más recientes no hay diferencia en la participación entre las niñas y los niños, pero se observa una tendencia hacia una mayor participación de aquellas. Teniendo en cuenta los logros actuales, si se mantienen los esfuerzos por mantenerlos, es posible alcanzar las metas de los ODM antes señaladas y mantener la paridad de género.

Desafíos

88. A pesar de los considerables progresos conseguidos, es mucho lo que queda todavía por mejorar. En la educación preescolar, el número de niños participantes era todavía bajo, debido a problemas como la escasa sensibilización de las familias y el público, la falta de instituciones de atención o de accesibilidad en las comunidades rurales, la escasez y baja competencia de los educadores y el personal docente, el limitado apoyo del Gobierno central y regional para mejorar el acceso y los servicios y el hecho de que la educación preescolar no se ofrezca todavía de forma integrada con otros servicios (como los de salud, nutrición, atención infantil y guardería). Deben tenerse en cuenta también los datos sobre las tasas de abandono de niños y adolescentes, no solo los relativos a los buenos resultados. En el sector de la educación, en particular en la escuela superior y la universidad, persiste la desigualdad de género. Asimismo, aproximadamente el 13,5% de las niñas de más de 10 años de edad no han recibido nunca formación académica. Este porcentaje es más elevado que el de los niños (5,97%). Los planes de estudio y los libros de texto escolares deben someterse a examen para determinar su atención a la igualdad de género, y el proceso docente debe ser objeto de seguimiento continuo.

89. Otra cuestión importante, sobre todo en las zonas rurales, es el gran número de niñas que contraen matrimonio precozmente o que eluden o abandonan la escuela para ayudar en las labores agrícolas. Tanto en las zonas urbanas como rurales, hay casos de niñas expulsadas de la escuela o a quienes se prohíbe realizar los exámenes finales debido a su embarazo. La educación sexual y sobre la salud reproductiva es un requisito necesario para todos los alumnos, y debe integrarse en los planes de estudio con un planteamiento que reconozca las necesidades de los niños y adolescentes, a fin de que tengan conocimiento y conciencia del desarrollo de su sexualidad y sus intereses sexuales y, al mismo tiempo, puedan ejercer el autocontrol y adoptar medidas preventivas para evitar conductas de riesgo y no ser víctimas de la violencia sexual. En el caso de las niñas embarazadas, se requiere un planteamiento más sensato, sin sesgo de género ni discriminación, a fin de garantizar que puedan labrarse su propio futuro.

90. La segregación de género en algunas materias o programas, como forma de discriminación de género voluntaria en algunos ámbitos, es todavía una realidad, sobre todo en las escuelas profesionales. La elección de las materias principales en el caso de las niñas estaba muy vinculada con las funciones domésticas, mientras que lo que se espera de los niños varones es que contribuyan a sustentar la economía

familiar, por lo que deberían elegir materias de contenido científico, tecnológico e industrial. Según los datos disponibles, las escuelas profesionales intermedias no ofrecen los mismos beneficios para las alumnas, y parecen sesgadas en favor de los niños, con una tendencia a alejar a las posibles alumnas. En la educación superior, la selección de las materias indicaba también funciones de género estereotipadas que no contribuyen a aprovechar al máximo el potencial de cada uno: en las materias sociales predomina la presencia de mujeres, mientras que en las de contenido técnico son más numerosos los hombres.

91. Algunos dirigentes regionales no valoran los programas de incorporación de la perspectiva de género. La elevada rotación de los funcionarios regionales de educación frena también la realización de las actividades previstas, ya que todo nuevo funcionario debe partir de cero y necesita cierto tiempo para ponerse al tanto del programa. Algunas regiones no asignan todavía fondos presupuestarios regionales para el programa de incorporación de la perspectiva de género en el sector educativo. Dado el considerable volumen de los fondos requeridos, las políticas y su aplicación en el sector de la educación deben ser supervisadas por todas las partes interesadas para hacer que contribuyan decididamente al adelanto de los alumnos y de la sociedad en general y para garantizar la aplicación de los programas de igualdad de género y de eliminación de la discriminación contra la mujer.

Iniciativas y medidas adoptadas

92. El Estado ha comprendido que la educación es muy importante, y ha demostrado su firme empeño en continuar mejorándola asignando a ese fin el 20% del presupuesto estatal. En algunas regiones, los gobiernos locales han destinado una proporción todavía mayor. Para acelerar la integración del género en el sector educativo, tanto a nivel central como en las regiones, en el Plan estratégico del Departamento de Educación para 2010-2014 se ha incluido una estrategia de integración del género, donde este aparece mencionado en la declaración de principios, el programa, las actividades y los indicadores principales de desempeño. La estrategia se pone en práctica mediante actividades de sensibilización y asistencia técnica a las partes interesadas y a los encargados de los programas de educación de alcance central y regional, en relación con la incorporación de la perspectiva de género y la eliminación de la discriminación contra la mujer. La lucha contra esta forma de discriminación se incorporó en la totalidad del programa adoptando un planteamiento eficaz en sentido tanto vertical, con políticas centrales y regionales para los responsables técnicos sobre el terreno, como horizontal, mediante la cooperación oficial con universidades, organizaciones de mujeres y entidades sociales y de la sociedad civil.

93. En cuanto al tema fundamental de la prevención de la trata de mujeres y niños, el Ministerio de Educación ofreció orientación y apoyo para el establecimiento de grupos y subgrupos de tareas encargados de la prevención de la trata en las regencias/municipios de origen. Estableció también grupos de trabajo para la incorporación de la perspectiva de género en el sector de la educación en el plano central y provincial y en las regencias/municipios, y ofreció varios servicios educativos accesibles a las mujeres y los hombres perjudicados por la pobreza, la situación geográfica, los problemas sociales y los conflictos/desastres. Un tema importante que se incluirá en el proyecto de orientaciones sobre la prevención de la trata de personas era la coordinación de las actividades de prevención en el

Gobierno central y los gobiernos regionales, las campañas de prevención mediante anuncios en los medios de difusión, la promoción de programas de prevención en las regencias/municipios, la elaboración de programas de prevención en las regiones de origen mediante actividades de educación para el empoderamiento de la mujer, y la asistencia directa a través de varias instituciones sociales y comunitarias con el fin de mejorar la preparación de la mujer para la vida activa y aumentar sus ingresos. La supervisión de los estatutos regionales evitará que las políticas locales frenen los esfuerzos en favor del adelanto de la mujer.

94. Se llevaron a cabo iniciativas para reducir el analfabetismo en el contexto de la justicia social y de género en las regiones o provincias prioritarias con mayor nivel de alfabetismo (Java Oriental, Java Central, Java Occidental, Sulawesi Meridional, Banten, Nusa Tenggara Occidental, Nusa Tenggara Oriental, Lampung, Bali y Papua). Luego, cinco o seis regencias fueron designadas como regiones prioritarias y se prestó especial atención a las zonas de transmigración, regiones fronterizas, islas remotas y zonas altas y con dificultades de comunicación. La siguiente fase consistiría en utilizar un sistema de bloques con el fin de erradicar gradualmente el analfabetismo de un subdistrito o regencia, y luego pasar a otro subdistrito o regencia, comenzando con los de tasa de analfabetismo más elevada. A finales de 2008, la tasa de analfabetismo era todavía del 5,97% (4,27% en los hombres y 7,51% en las mujeres), con una disparidad de género del 3,24%. En septiembre de 2009, el analfabetismo había descendido al 5,03% (3,23% en los hombres y 6,29% en las mujeres), con una brecha del 3,16%. Se espera que, para fines de 2009, se hayan alcanzado el objetivo del Programa de desarrollo nacional a medio plazo (2004-2009) y la meta de un 5% de analfabetismo establecida en el Plan estratégico del Departamento de Educación.

95. Al promover y ampliar el alcance de la educación preescolar, los actuales servicios de enseñanza preescolar se mejorarán a fin de ofrecer programas educativos además de los servicios de guardería. El Gobierno elaborará un programa integrado de servicios educativos y de guardería, en forma de puestos de salud integrados con educación preescolar, atención a la primera infancia integrada con educación preescolar, etc., además de elaborar proyectos piloto para la educación preescolar que tengan en cuenta las necesidades de cada región.

96. Los datos sobre la participación en las escuelas profesionales revelaban todavía una gran diferencia de género a pesar de los esfuerzos gubernamentales por promover la enseñanza profesional a fin de acelerar y alentar el crecimiento de una mano de obra especializada. Deben realizarse también actividades de promoción con el fin de reducir la segregación de género en las universidades, de manera que las mujeres y los hombres tengan libertad para tomar sus decisiones de acuerdo con su vocación y emprendan estudios sociales y/o de ciencias naturales sin limitaciones impuestas por los estereotipos de género.

Artículo 11

Empleo

Situación de hecho

97. En todos los ámbitos de trabajo, sobre todo en el sector formal, el porcentaje de mujeres que trabajan es muy inferior al de los hombres. Las normas sobre los funcionarios públicos han incorporado la perspectiva de género y no son

discriminatorias. En cambio, en otros ámbitos de trabajo, las mujeres estaban todavía discriminadas en los salarios, las prestaciones y las oportunidades de trabajo y de desarrollo profesional. Las estadísticas revelaban que los salarios de las mujeres eran más bajos que los de los hombres en todos los ámbitos. Según los datos sobre el desempleo declarado en los últimos años, había más mujeres que hombres en situación de desempleo. Incluso cuando trabajaban, las mujeres realizaban labores no remuneradas (71,5%). En 2005, el desempleo era del 9,3% en los hombres y del 14,7% en las mujeres. En 2007 la situación mejoró, y los porcentajes fueron del 8,1% y el 10,8%, respectivamente. En realidad, las mujeres tratan ya activamente de incorporarse al mercado de trabajo, pero son más las vacantes que se ofrecen a los hombres que a las mujeres (88,67% frente a 69,38%).

98. Muchas mujeres trabajaban en el sector informal por diversas razones, entre ellas la falta de instrucción o de oportunidades para incorporarse al sector formal. Asimismo, el trabajo en el sector informal es más flexible y encaja mejor con la situación de las mujeres que se ven obligadas todavía a realizar las funciones tradicionales y estereotípicas de su género. No obstante, el trabajo en el sector informal era mucho más inseguro, ya que no había garantía de trabajo sostenible ni otras formas de protección. Además, los salarios eran más bajos que los del sector formal, y el horario laboral más prolongado. Muchas mujeres del sector informal trabajaban como empleadas domésticas, expuestas a la explotación y a la violencia.

99. Dada la limitación de las oportunidades de empleo en el país, muchas mujeres se convirtieron en trabajadoras migratorias. Debido a la desfavorable posición negociadora de Indonesia con respecto a los países de destino, muchas políticas existentes no pudieron proteger eficazmente a los trabajadores migratorios indonesios. A pesar de las actuales mejoras en las políticas y en la gestión, los trabajadores migratorios, en su mayoría mujeres, están expuestos a explotación, violaciones de los derechos humanos y violencia en Indonesia, durante el tránsito, mientras trabajan en los países de destino y a su regreso a Indonesia. En 2004, Malasia llevó a cabo deportaciones masivas de trabajadores migratorios que no tenían documentos oficiales. El Ministerio de Coordinación del Bienestar de la Población comunicó que el número de trabajadores migratorios indonesios deportados alcanzó un total de 261.789 en 2004. Lamentablemente, aunque se sabía que las mujeres representaban la mayoría de las personas deportadas, no había datos precisos desglosados por género. No se adoptó tampoco ninguna medida estratégica y sistemática de prevención, y mucho menos de protección jurídica para los trabajadores migratorios que sufrían explotación, violaciones de sus derechos y violencia.

Intervención

100. El adelanto de la mujer en el sector formal está relacionado con la Ley 13/2003 sobre el derecho al trabajo. El Gobierno publicó una Guía sobre la igualdad de oportunidades de empleo, basada en los convenios núms. 100 y 111 de la OIT, que se distribuyó entre las compañías y empleadores. En cuanto a la protección de los derechos reproductivos de la mujer, cabe señalar el Reglamento conjunto del MEMPI y los ministerios de Salud y Trabajo (48/Men.PP./XII/2008, Per.27/MEN/XII/2008, 117/Menkes/PB/2008) acerca de las instalaciones de lactancia materna en el lugar de trabajo, el Reglamento ministerial sobre la acreditación de los centros de detención para los trabajadores migratorios indonesios y las disposiciones acerca de la licencia de maternidad. Se promovió la supervisión

de los turnos nocturnos para garantizar la protección de las mujeres con ese horario. Otras actividades fueron las iniciativas de sensibilización de las empresas y los trabajadores acerca de cuestiones importantes, como los derechos y responsabilidades de los trabajadores, el riesgo de acoso sexual en el lugar de trabajo y la discriminación en los salarios y prestaciones.

101. Habida cuenta del alcance y complejidad de las cuestiones, la única medida que el Estado pudo adoptar era procurar ofrecer oportunidades de empleo y animar a las personas a buscarse los medios de subsistencia. Se introdujeron varias políticas, en particular la Ley 20/2008 sobre las microempresas y medianas empresas, el Crédito para las empresas populares y el Programa de Desarrollo de los Subdistritos, que se describirá con mayor detalle en la sección relativa al artículo 14. Si bien estos programas estaban abiertos al público en general y no estaban orientados expresamente a la mujer, no eran discriminatorios, y muchas mujeres pudieron tener acceso a ellos. Los trabajadores del sector informal, en grupos o en forma individual, pueden ahora gozar de la cobertura del seguro social, como el Jamsostek (Seguro social de los trabajadores).

102. Las trabajadoras domésticas, si bien están protegidas por la Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica, tenían sus propias vulnerabilidades, ya que su posición negociadora era mucho más débil que en el caso de los demás componentes del hogar. Por ejemplo, estaban expuestos a violencia psicológica, física, sexual y económica, y en algunos casos no recibían sus salarios y no se le reconocían otros derechos. Según una práctica común, las empleadas domésticas no podían cerrar la puerta de su habitación ni salir de casa, ya que las llaves permanecían en poder del empleador, que podía denunciarlas a la policía en caso de incumplimiento de las normas. En muchos casos, las empleadas de hogar no conocen la ciudad, por lo que les resulta difícil solicitar ayuda fuera de la casa. Esta vida aislada, junto con las condiciones de trabajo inhumanas, provocan una situación de fuerte estrés para muchas de esas mujeres.

103. En septiembre de 2004 el Gobierno firmó la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990). La Ley 39/2004 de ubicación y protección de los trabajadores indonesios en el exterior prevé la formación del Organismo nacional para la ubicación y protección de los trabajadores indonesios en el exterior (BNP2TKI), decisión reafirmada mediante el Reglamento presidencial núm. 81 de 2006. A fin de promover una mayor protección de las trabajadoras migratorias en el exterior, la Ley 39/2004 se revisará en el marco del Programa de legislación nacional para 2010-2014. Asimismo, el Presidente promulgó el Decreto presidencial 106/2004 sobre el Equipo de coordinación para la repatriación desde Malasia de los trabajadores migratorios indonesios y sus familias con problemas (TK-PTKIB), en respuesta a las actuales deportaciones de las autoridades de Malasia. El TK-PTKIB se aplica todavía en los casos de deportación periódica e incidental de trabajadores migratorios indonesios desde Malasia y su eficacia es cada vez mayor. En respuesta a la deportación masiva desde Malasia, el Ministerio de Asuntos Sociales creó la Dirección de Asistencia Social para las Víctimas de la Violencia y los Trabajadores Migratorios, división especial adscrita a la Dirección de Asistencia y Seguro Social. La Dirección ofrece programas de rehabilitación psicosocial y supervisa la reintegración de los trabajadores migratorios en la comunidad.

104. Indonesia ha aprobado ya varios memorandos de entendimiento con los países de destino de los trabajadores migratorios. En 2009, el memorando de entendimiento entre Indonesia y Malasia sobre los trabajadores domésticos permitió a los trabajadores conservar su pasaporte, y contenía disposiciones acerca de los salarios y los horarios de trabajo. Este tipo de acuerdos se ampliará a otros países de destino.

105. En el plano regional, el 13 de enero de 2007 Indonesia firmó, junto con los Estados miembros de la ASEAN, la *Declaración de la ASEAN sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migratorios*. Esta representa un paso adelante y constituye una base sólida para las medidas encaminadas a proteger los derechos de los trabajadores migratorios, ya que en ella se recogen los principios generales, las obligaciones de los países tanto de acogida como de origen y el compromiso de la ASEAN de proteger y promover los derechos de esos trabajadores. La ASEAN alienta a los países de acogida a que adopten medidas para proteger los derechos humanos fundamentales y el honor y dignidad de los trabajadores migratorios, al mismo tiempo que se anima a los países de origen a que adopten medidas para proteger esos derechos. La Declaración reconoce incluso que no se puede culpar a los trabajadores migratorios que no tienen la debida documentación. Insiste en la cooperación entre los países de acogida y de origen para abordar la situación por razones humanitarias. La Declaración no es vinculante; por ello, el próximo paso importante sería respetar este compromiso y hacerlo realidad.

106. En 2004, al ocuparse del caso de una trabajadora migratoria indonesia condenada a la pena de muerte en Singapur, la Embajada de Indonesia en Singapur tomó la iniciativa de organizar un debate público en Indonesia, en particular con organizaciones que promueven los derechos de los trabajadores migratorios. En julio de 2004, el embajador indonesio en Singapur contrató un abogado para que defendiera a la mujer indonesia en el proceso. Ello representó un paso significativo de la Embajada indonesia en el cumplimiento de su responsabilidad pública. Asimismo, el Ministerio de Asuntos Exteriores, en el marco de la Instrucción presidencial 6/2006, estableció un Acuerdo de notificación consular obligatoria con los gobiernos de Abu Dhabi, Kuwait y Qatar. En cumplimiento de este acuerdo, la Embajada indonesia recibirá notificación inmediata cuando se detenga a un ciudadano indonesio.

Logros

107. El crecimiento económico en 2005 fue del 5,7%, bajó al 5,5% en 2006 y subió de nuevo al 6,3% en 2007. En los sectores de servicios oficiales y públicos se observaron mejoras en la protección de la salud y la salud reproductiva, con un número creciente de centros de atención infantil y salas de lactancia materna en los lugares de trabajo e instalaciones públicas. En el sector informal, los programas de potenciación económica continuaron fomentando el empoderamiento económico en general, y de las mujeres en particular. Los trabajadores del sector informal tenían ahora más conciencia de la importancia del seguro social, con inclusión del seguro de salud y los ahorros para la educación de sus hijos. Muchos gobiernos regionales introdujeron servicios de salud gratuitos o muy asequibles para este grupo, como se explicará con mayor detalle en la sección relativa al artículo 14.

108. En cuanto a la protección legal de los trabajadores domésticos, varias instituciones gubernamentales, como el Ministerio de Estado para el

Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia, el Ministerio de Mano de Obra y Transmigración y el Ministerio de Coordinación del Bienestar de la Población, tomaron la iniciativa de preparar textos académicos para un proyecto de ley sobre la protección de los trabajadores domésticos. En 2010, el programa de legislación nacional incluyó el proyecto de ley sobre los trabajadores domésticos en la lista de leyes que deberían ser examinadas por el Gobierno.

109. La formación del BNP2TKI, organismo especial para la localización y protección de los trabajadores indonesios, desempeñó una importante labor de coordinación, y los miembros de este organismo representaron a las instituciones gubernamentales competentes, en particular el Ministerio de Asuntos Exteriores. Hasta ahora, el BNP2TKI ha elaborado mecanismos para la localización y protección de los trabajadores migratorios, incluida la aplicación de normas salariales, la revocación de las licencias de los PPTKIS problemáticos, etc. Se prevé que el BNP2TKI contribuya de forma decisiva a la protección de los trabajadores migratorios, haciendo así realidad las esperanzas de las organizaciones de la sociedad civil que defienden a los trabajadores migratorios.

110. El Equipo de coordinación para la repatriación desde Malasia de los trabajadores migratorios indonesios y sus familias con problemas (TK-PTKIB) se ha ocupado con eficacia de los centenares de miles de casos de deportaciones habituales e incidentales de trabajadores migratorios indonesios desde Malasia. Su eficacia fue mejorando progresivamente. Un equipo de tareas, presidido por el Ministro de Coordinación del Bienestar de la Población, integra varias instituciones gubernamentales, organismos y estructuras dependientes. Las unidades del equipo de tareas encargadas de la repatriación intervinieron en 12 regiones clave: Medan, Tanjung Pinang, Batam, Tanjung Balai Karimu, Dumai, Entikong, Nunukan, Parepare, Tanjung Priok, Tanjung Emas, Tanjung Perak y Mataram. Este equipo coordinó también la labor integrada con las provincias de origen de trabajadores con problemas y representantes indonesios en Malasia.

111. Conviene señalar la reaparición de los sindicatos como instrumento de defensa de los derechos de los trabajadores, incluidas las mujeres. La sociedad civil ha visto también la aparición de nuevas ONG que promueven la protección de los trabajadores migratorios y las cuestiones relacionadas con ellos en general. El Consorcio de Defensores de los Trabajadores Migratorios Indonesios (KOPBUMI) es una coalición de ONG establecida en 1997 que trata de conseguir la aprobación de una ley sobre la protección de los trabajadores migratorios indonesios y sus familias. El Sindicato de Trabajadores Migratorios Indonesios (SBMI) es una asociación de trabajadores migratorios integrada por antiguos trabajadores migratorios y sus familias. Fue establecida inicialmente con el nombre de Federación de Organizaciones de Trabajadores Migratorios Indonesios (FOBMI) en 2003 y adoptó el nombre actual en 2005. En los países de acogida han aparecido también organizaciones semejantes de trabajadores migratorios indonesios, en particular la Unión de Trabajadores Migratorios Indonesios (Arabia Saudita) y la Asociación de Trabajadores Migratorios Indonesios (Hong Kong), entre otras.

Desafíos

112. Los salarios no agrícolas de las mujeres eran todavía bajos, lo que revela una gran diferencia de género. En 1990, las mujeres recibieron el 29,2% de los salarios; en 2002, el 28,3%; y en 2009, el 33%. La meta de los objetivos de desarrollo del

Milenio para 2015 sobre la equidad salarial entre el hombre y la mujer (cada uno de los cuales recibiría el 50%) parece muy lejana y deberán realizarse arduos esfuerzos para conseguirla.

113. La numerosa población Indonesia y su gran extensión geográfica, separada por mares, hace que los problemas con que se enfrenta el país sean muy complejos. Cada año buscan empleo unas 500.000 personas (BPS 2008), aunque el número real podría ser todavía mayor. Según las estimaciones, la economía debe crecer al menos un 5% anual para poder absorber ese número de personas. Los problemas son numerosos en el sector formal, y todavía más en el informal. La imposición de las normas, la supervisión y el cumplimiento de los reglamentos, tanto por lo que se refiere a los recursos como a la comprensión del problema, eran todavía muy débiles. Las infracciones, como la denegación de la licencia de maternidad, los salarios excesivamente bajos y otros problemas semejantes, no eran objeto de sanción. El nuevo fenómeno de la “subcontratación” no garantizaba ni seguridad ni prestaciones, y los sueldos eran incluso más bajos en algunas ocasiones. La mayor parte de las compañías respondían a la difícil situación económica con mecanismos de contratación y de empleo que hacían a los trabajadores todavía más vulnerables. Era difícil conseguir un empleo permanente, ya que las empresas contrataban únicamente en función de las necesidades. La descripción de funciones de los empleos cambiaba constantemente con el fin de ampliar la contratación temporal, práctica que de hecho representa una violación de la ley. Las mujeres que trabajan en las plantaciones de aceite de palma, por ejemplo, percibían ingresos muy bajos por una labor muy ardua en un entorno con alto riesgo de acoso sexual. En el sector informal, los trabajadores domésticos tampoco tenían protección jurídica, aunque se estaban realizando algunos esfuerzos para corregir el problema. El acoso sexual era muy frecuente en el lugar de trabajo pero era difícil de combatir, ya que no había ningún marco jurídico para abordar el problema. Las medidas destinadas a la protección de las víctimas se consideraban en algunos casos como una limitación de la libertad de movimiento y de las libertades básicas de las mujeres, como la prohibición de que las mujeres salieran por la noche o la obligación de llevar atuendo “musulmán”, tal como se disponía en algunos estatutos regionales.

114. La falta de datos amplios, exhaustivos, detallados y actualizados desglosados por sexo continuaba siendo un obstáculo para resolver el problema de las mujeres trabajadoras, sobre todo en el sector informal. En consecuencia, resultaba todavía más difícil la gestión y diseño de mecanismos nuevos y adecuados.

115. Indonesia firmó en 2004 la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, pero la Convención no ha sido ratificada todavía oficialmente. El Acuerdo nacional sobre el programa de acción para abordar el problema de los trabajadores migratorios indonesios desde la perspectiva de los derechos humanos, elaborado por la Comisión Nacional de la Mujer y el Ministerio de Asuntos Exteriores, no es todavía un documento obligatorio ya que no todas las instituciones gubernamentales respaldan el programa. Para proteger a los trabajadores migratorios se decidió la construcción en los aeropuertos de una terminal especial para ellos. Lamentablemente, el resultado no fue muy positivo, ya que se convirtió en una oportunidad de extorsión de los trabajadores migratorios por terceros, en forma de cuotas ilegales, costos de viaje excesivos, tipos de cambio desfavorables y una actitud hostil por parte de los funcionarios.

Iniciativa/medidas adoptadas

116. Al promover la ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Comisión Nacional de la Mujer comprobó que uno de los obstáculos era la preocupación del Gobierno de verse también obligado a respetar los derechos de los trabajadores extranjeros en Indonesia en materia de seguridad social, atención de salud, etc. Ello no debería ser de hecho un obstáculo importante ya que 1) la Convención estipula que los derechos reconocidos a los trabajadores extranjeros no deberán exceder a los reconocidos por el Estado a sus ciudadanos; 2) casi todos los trabajadores extranjeros en Indonesia son profesionales que no necesitan la protección de la seguridad social y, sobre todo, 3) la ratificación de la Convención protegerá a los trabajadores migratorios indonesios en el extranjero. Por esas razones, continuarán los esfuerzos en favor de la ratificación de la Convención. Dado que esta no puede aplicarse debidamente si el país de acogida de un trabajador migratorio no es parte en la Convención, se necesita la cooperación internacional para presionar a los países de acogida para que se adhieran también a la Convención.

117. En la Instrucción presidencial No. 6/2006 se afirmaba la necesidad de mejorar las salas reservadas para los trabajadores en el Aeropuerto de Soekarno-Hatta, los puertos marítimos de Tanjung Priok y Tanjung Perak y el aeropuerto de Juanda. Para evitar los abusos, esas zonas especiales no deberían ser ya obligatorias, sino considerarse más bien como servicios adicionales. Se necesitan actividades de supervisión y sanciones graves para los funcionarios y todas las personas que cometan actos de extorsión. Estaba también en marcha la revisión de la Ley 39/2004 con el fin de incluir disposiciones para la protección de los trabajadores migratorios.

118. En 2006, la Comisión Nacional de la Mujer organizó grupos de debate sobre los estatutos regionales en seis regiones: Bone (Sulawesi Meridional), Pontianak (Kalimantan Meridional), Sumbawa (NTB), Lampung, Cirebon (Java Occidental) y Ponorogo (Java Oriental). Se comprendió que los estatutos regionales referentes a los trabajadores migratorios solo podían aplicarse en sus respectivas jurisdicciones y no podían tener en cuenta los problemas internacionales. Esas limitaciones deberían corregirse con otros instrumentos jurídicos, ya que la cuestión estaba relacionada con otros factores, como la demografía, el bienestar social y el empoderamiento económico. Los estatutos de protección de los trabajadores migrantes son todavía muy necesarios para garantizar que estos dispongan de una protección jurídica que comience desde su lugar de origen.

119. Otro problema que afecta a los trabajadores migratorios es la elevada tasa de problemas domésticos y divorcios debidos a la separación de esposos y esposas. En respuesta, el Ministerio de Asuntos Religiosos y el Organismo de Asesoramiento Matrimonial (BP4) de todas las oficinas de asuntos religiosos de los distritos se están preparando para poder orientar a los trabajadores migratorios y a sus familias. Otras mejoras en curso son el ofrecimiento de servicios de más calidad para los trabajadores migratorios con problemas, en particular por lo que se refiere a los servicios de salud, la intensificación de los controles sobre los movimientos de la población en las regiones fronterizas y el empoderamiento de los trabajadores migratorios potenciales en sus lugares de origen, en particular ofreciendo empleos a través de programas de desarrollo regional como alternativa a la búsqueda de trabajo en el exterior. La educación de los hijos de muchos trabajadores migratorios, en

particular los niños no documentados, muchas veces no recibía la atención necesaria. Para resolver este problema, el Ministerio de Educación Nacional, en cooperación con otros ministerios, estableció servicios para los hijos de trabajadores migratorios indonesios que trabajan en Malasia y que viven en las regiones limítrofes.

120. La experiencia de la deportación masiva por parte de Malasia fue otra dura enseñanza sobre la necesidad del Estado de plantearse seriamente la protección de los trabajadores migratorios. Coincidiendo con las fechas de preparación del presente informe, se están celebrando intensos debate con Malasia en respuesta a los numerosos casos de malos tratos y deportación de trabajadores migratorios indonesios desde Malasia, a los que el Estado respondió con una moratoria a mediados del 2009. El Gobierno adoptó una actitud más firme para garantizar la protección de sus ciudadanos. Entre las cuestiones actualmente en litigio se encuentran el derecho de los trabajadores a mantener su pasaporte y el derecho a un día libre por semana. En los últimos debates, se alcanzaron acuerdos sobre estas cuestiones.

121. La coordinación con varios ministerios gubernamentales ha iniciado la cooperación directa con las regiones de origen de los trabajadores migratorios. Se puso en marcha un programa piloto en Wonogiri para prevenir la trata de personas mediante la prestación de servicios y el empoderamiento de los trabajadores migratorios y de sus familias y de los antiguos trabajadores migratorios (incluida la gestión de sus remesas). La provincia de Java Occidental está elaborando un programa junto con el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Provincia de las Islas Riau para abordar el tema de los trabajadores migratorios repatriados desde Malasia. La Embajada Indonesia en Singapur estaba colaborando con una ONG local para localizar y prevenir los casos de trata de personas.

122. La reforma del sistema de gestión de las cuestiones relacionadas con los trabajadores migratorios continuaba su curso, con un planteamiento interdepartamental respaldado por el Ministerio de Mano de Obra y Transmigración, el Ministerio de Legislación y Derechos Humanos, el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Empresas Estatales, que simplifica la burocracia necesaria para la ubicación y protección de los trabajadores migratorios de 24 a 11 cuadros. La ubicación de los trabajadores migratorios profesionales subió del 30% al 70%. La simplificación de los trámites relacionados con los trabajadores migratorios permitió descentralizar a las regiones la concesión de permisos a las Compañías de servicios para los trabajadores migratorios (PJTKI), para que los posibles trabajadores migratorios no tuvieran necesidad de ir a las ciudades, con lo que se han reducido los costos y los plazos necesarios para la tramitación de las salidas. El Gobierno estaba también reorganizando los organismos privados de localización de trabajadores migratorios (PPPTKIS) y estableciendo puertas de embarque y desembarque de servicios completos, además de descentralizar y reorganizar los servicios provinciales y la expedición de pasaportes en las regiones, con un plazo máximo de tramitación de tres días. Un examen de los servicios ofrecidos en Malasia y Singapur realizado en 2009 revelaba los siguientes progresos: mayor calidad de los servicios de alojamiento a fin de atender las necesidades mínimas, mejora de los servicios ofrecidos a los ciudadanos en el aeropuerto, establecimiento de un grupo de tareas y una línea telefónica directa para los trabajadores migratorios necesitados, cursos de educación, capacitación y adiestramiento impartidos cada dos semanas para

trabajadores migratorios que deseen perfeccionar sus competencias (con permiso de sus empleadores), así como programas de aprendizaje rápido para los conjuntos B y C (diploma de enseñanza secundaria) en colaboración con la comunidad indonesia y en asociación con varias organizaciones comerciales, clubes y ONG locales.

Artículo 12

Salud

Situación de hecho

123. En el conjunto de la nación la tasa de mortalidad derivada de la maternidad estaba disminuyendo, pero era todavía relativamente elevada y se necesitan medidas estratégicas e innovadoras para reducirla. La crisis económica ha influido en las prioridades de las personas para atender sus necesidades diarias de alimentos básicos, cuyo resultado ha sido una menor participación en el programa de planificación familiar en 2007 y 2008. Se observó una falta de servicios adecuados para los adolescentes. A pesar de su importancia, la educación sobre la salud reproductiva orientada a los adolescentes ha sido un tema polémico, y algunos grupos la rechazan abiertamente. En consecuencia, no se ha puesto en práctica en forma general, a pesar de que muchos adolescentes mantienen relaciones sexuales, lo que da lugar a embarazos y a una tasa relativamente elevada de abortos en ese grupo de edad. Muchos niños no tenían certificados de nacimiento, lo que complica el acceso a los servicios y hace que los niños y adolescentes sean particularmente vulnerables a la explotación, incluida la trata de personas.

124. Algunas regiones con características culturales particulares requerían especial atención y trato debido a las siguientes razones: una tasa de mortalidad derivada de la maternidad superior al promedio nacional, la pobreza y a la ubicación geográfica que dificultaban la prestación de servicios de salud, la preferencia por servicios no médicos, como curanderos tradicionales y “brujos”, y falta de infraestructura, por ejemplo, de servicios de abastecimiento de agua potable. En varias regiones, el matrimonio precoz era todavía frecuente, mientras que en otros lugares las mujeres estaban expuestas a explotación sexual o trata de personas, así como a infecciones de transmisión sexual y otros problemas relacionados con la salud reproductiva.

125. La práctica de la circuncisión femenina en Indonesia perduraba en muchos lugares, en particular en Aceh, Sumatra Septentrional, Jambi, Lampung, Kalimantan Occidental, Sulawesi Meridional, Nusa Tenggara Occidental, Yakarta, Java Occidental, Java Central, Yogyakarta, Java Oriental y Madura. La OMS ha clasificado la mutilación general femenina en cuatro categorías, que van desde de la variante simbólica (Tipo 1) a su forma más grave (Tipo 4), que supone la ablación de determinadas partes de los órganos genitales de una niña. Aunque muchos consideran que la circuncisión femenina en Indonesia es fundamentalmente simbólica, la OMS declaró que en Indonesia se practican los cuatro tipos de mutilación. Así lo han confirmado otras observaciones independientes: un doctor famoso encontró dos pacientes femeninas que habían perdido el clítoris como consecuencia de la circuncisión; otro doctor de Yakarta descubrió una incisión en la punta del clítoris de una niña. Entrevistas realizadas con comadronas revelaban diversas formas de circuncisión femenina realizadas por curanderos y comadronas, como cortes, arañazos profundos, incisiones y ablación de la punta del clítoris para

sacar sangre, requisito considerado necesario para que la circuncisión femenina sea válida.

126. En septiembre de 2008 hubo 15.136 casos registrados de SIDA en Indonesia. El número total, incluidas las personas fallecidas, sería el doble, según las estimaciones. Los datos de 2004 a 2009 revelaban que la incidencia del VIH/SIDA se había multiplicado por cuatro, aproximadamente. Los datos más recientes, de 2009, registraban 17.699 casos. Según estimaciones del Fondo Mundial contra el SIDA, Indonesia tenía una de las tasas de VIH/SIDA más elevadas. Los datos de 2008 revelaban que el 24,3% de todos los casos de VIH/SIDA correspondían a mujeres, lo que representaba un significativo aumento con respecto a años anteriores. El factor de riesgo más elevado era la transmisión a través de las relaciones heterosexuales (46,6%) y de las agujas compartidas. El grupo de edad con tasa de infección más elevada era el grupo con mayor actividad sexual, a saber el de 20 a 29 años de edad (51,1%), seguido del de 30 a 39 años de edad (29,3%). Las mujeres con VIH/SIDA necesitaban especial atención, dado el estigma con que marca a las víctimas la sociedad, incluidos los profesionales de la salud, que impide que estas mujeres obtengan el tratamiento necesario. Se han señalado casos de mujeres embarazadas con VIH/SIDA que no recibieron el tratamiento necesario cuando se conoció su condición seropositiva. Son todavía insuficientes las iniciativas de prevención del VIH/SIDA. Los datos de la Encuesta Demográfica de 2007 revelaban que solo el 61% de las mujeres casadas tenían conocimiento del VIH/SIDA, y solo la mitad de esa cifra sabía lo que debían hacer para no contraer la infección.

Intervención

127. La nueva Ley 36/2009 sobre salud y farmacia asignaba un 5% del presupuesto a la atención de salud. En realidad, aunque el presupuesto continuó aumentando, la mayoría del mismo se destinó a servicios de salud en dispensarios de salud comunitarios, puestos de salud y servicios de Seguro de salud social (Jamkesmas). La asignación presupuestaria para la mejora nutricional aumentó también. El Seguro de salud social (Jamkesmas) sustituyó al programa de seguro para los pobres (Askeskin). Entró en vigor en 2008 y estaba destinado a las familias pobres o en situación próxima a la pobreza. Desde 2007, el Programa PKH se ha ofrecido de forma continuada en siete provincias: Gorontalo, Sumatra Occidental, Yakarta DKI, Java Occidental, Java Oriental, Sulawesi Septentrional y Nusa Tenggara Oriental. El servicio de puestos de salud integrada (Posyandu) ha mejorado mediante la inclusión de servicios nutricionales y geriátricos (desde 2005).

128. Desde 1996 se ha intentado resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad derivada de la maternidad con programas más estratégicos, que en 2006 se revitalizaron mediante la aplicación de la estrategia de maternidad sin riesgos. Debido a que el descenso ha sido lento, la aplicación de esta estrategia se reforzó sobre la base de la estrategia general del Departamento de Salud centrada en el Programa P4K (preparación para el parto y prevención de complicaciones), la Asociación de comadronas y curanderas de aldea, la Aplicación de servicios obstétricos y neonatales básicos de emergencia (PONED) en determinados dispensarios de salud comunitaria, así como hospitales con servicios obstétricos y neonatales generales de emergencia y la Unidad de transfusión de sangre. La asignación presupuestaria para reforzar los recursos humanos se ha conseguido

también con mejoras en la gestión (incluidas la planificación basada en datos), así como mejorando la calidad de la atención materna.

129. Se han adoptado varias medidas, en particular de extensión: ampliación del enfoque regional en función de los subdistritos; intensificación: diseño de programas diversos; e institucionalización: fortalecimiento e innovación institucional. Entre los programas especiales para reducir la tasa de mortalidad derivada de la maternidad se incluían los de sensibilización de las aldeas (Desa Siaga) y de los maridos (Suami Siaga). Con el fin de mejorar el acceso a los servicios de salud, se destinó a algunas comadronas a centros de salud de aldeas remotas, y a algunos doctores a regiones remotas o sumamente remotas. Se reforzó la capacidad del personal de salud y se mejoraron también las instalaciones de salud y el sistema de remisión. Más en concreto, entre los programas de intervención se incluyeron actividades encaminadas a ampliar el alcance de los servicios ofrecidos a las mujeres embarazadas, la prestación de asistencia del personal de salud, la detección precoz de las situaciones de alto riesgo y las remisiones en el caso de embarazos de alto riesgo. Los locales para atención de embarazadas en zonas rurales (Polindes) permitieron a las comunidades contribuir a aproximar los servicios de las comadronas a las destinatarias, ofreciendo un lugar para los partos y los servicios de salud maternoinfantil y de planificación familiar. Se está promoviendo ampliamente el Movimiento de Atención a la Madre, sobre todo en 18 provincias con tasas elevadas de mortalidad derivada de la maternidad, a través de los medios de difusión (radio y televisión), con el fin de lograr una mayor sensibilización de los maridos y de la comunidad. En las casas donde hay una mujer embarazada se coloca un adhesivo para que la comunidad tenga conocimiento de ello, por si acaso resultara necesaria alguna intervención. Tanto en el plano central como regional, hay una nueva conciencia sobre la necesidad de prestar atención a las mujeres embarazadas y parturientas. Nusa Tenggara Occidental se ha propuesto como objetivo una tasa cero de mortalidad maternoinfantil y ha incorporado ese objetivo en su lema. Nusa Tenggara Oriental tiene un programa de reforma de la salud maternoinfantil, en el que se propone que todos los partos cuenten con ayuda de personal sanitario competente y se lleven a cabo en centros de salud. En muchos lugares, se suministran a las madres embarazadas suplementos nutricionales (tabletas de hierro) y vitamina A para las madres después del parto, se promueve la lactancia materna exclusiva, se ofrecen alimentos suplementarios para los niños de más de 6 meses y se distribuyen sucedáneos de leche materna para los niños de más de 3 meses de edad nacidos de madres seropositivas.

130. La salud reproductiva de los adolescentes, que representan el 30% de la población, es un asunto complicado que requiere todavía grandes esfuerzos. Solo un reducido número de adolescentes tiene un conocimiento adecuado del proceso reproductivo y de su propia sexualidad. Aproximadamente el 50% no entienden los períodos fecundos, cómo queda embarazada una mujer y cuáles son los propios órganos reproductivos. Actualmente se está preparando un programa de suministro de información y asesoramiento sobre la salud reproductiva de los adolescentes (PIK-PIRR), que deberá ampliarse a los subdistritos. Se ofrecen actividades de capacitación sobre planificación familiar e incorporación de la perspectiva de género al personal de salud y a las figuras comunitarias, tanto en el plano central como en las aldeas. No obstante, el programa no ha alcanzado todavía a toda la población adolescente; se dirige fundamentalmente a las muchachas adolescentes, y no se han observado todavía efectos significativos.

131. Los esfuerzos por erradicar la circuncisión femenina constituyen un arduo desafío ya que la costumbre se practica todavía ampliamente y se ve reforzada por creencias e interpretaciones religiosas muy arraigadas. Incluso entre los defensores de la igualdad de género hay un grupo que apoya esa práctica, citando un cierto *hadith* que se interpreta como expresión de la obligatoriedad de la circuncisión femenina tanto como masculina, y, en contra de interpretaciones de otros *hadith* que denigran y discriminan a la mujer, argumentan que la circuncisión femenina tiene realmente como objetivo aumentar el placer sexual de la mujer. Con ese fin, es importante evitar prácticas basadas en opiniones que denigren o repriman la sexualidad de la mujer, como las que consideran que la circuncisión femenina es necesaria para evitar que las mujeres sean “promiscuas”. Es preciso evitar todo daño o lesión corporal que prive a la mujer de su potencial sexual. Aunque ello no protege a las mujeres, algunas autoridades importantes, incluido el Consejo de los Ulemas, llegaron a un acuerdo positivo en el que se manifiesta firme oposición a toda mutilación genital que sea física y sexualmente nociva para la mujer. Los únicos métodos de circuncisión femenina (que aprueban) en Indonesia son los que no provocan daño a la mujer.

132. Aunque las observaciones generales parecen indicar que la mayoría de la mutilación genital femenina practicada en Indonesia es simbólica y/o se limita a pequeños cortes, a diferencia de la mutilación genital brutal que representa la ablación de partes de los órganos genitales de la niña, no se pueden olvidar los casos de daño corporal encontrados por varios investigadores y organizaciones no gubernamentales. Para abordar este tema, el Director General de Salud Pública promulgó el Memorando No. HK.00.07.1.3.104.1047a (2006), en el que se declara que esta práctica no tiene ningún beneficio para la salud. Es perjudicial y dolorosa para la mujer, y el personal médico tiene prohibido intervenir en esas actividades. Por otro lado, considerando que la circuncisión femenina está tan extendida y arraigada en las creencias e interpretaciones religiosas, el Consejo de Ulemas de Indonesia ha decretado una *fatua* en que “prohíbe la prohibición” de la circuncisión femenina. Esta es la situación existente en el momento de redactar el presente informe. Conviene señalar sobre todo que autoridades cuya opinión goza de alta consideración en la sociedad han declarado que no se puede obligar a una persona a realizar la circuncisión femenina y que esta solo puede considerarse como no prohibida si no provoca ningún daño. Por consiguiente, si se desea continuar esta práctica, se propone que el procedimiento simbólico se lleve a cabo sin provocar lesiones en los órganos genitales.

133. Para promover la salud de la mujer, el Instituto de Comadronas de Indonesia ha elaborado 10 módulos integrados, con un plan de estudios en que se incluyen los conceptos de género, el liderazgo y la CEDAW. Actualmente hay unas 600 escuelas de comadronas de diversa calidad en todo el territorio nacional. El Instituto trata actualmente de unificar la educación en esta materia. Ha diseñado el Programa Bidan Delima (*Delima* es el símbolo de las comadronas y hace referencia a la fecundidad y la armonía familiar). Existen becas para aspirantes a comadronas, que se prolongarán y ampliarán. Se ofrecen en cooperación con el Instituto y están orientadas a las mujeres pobres y de zonas rurales que tienen relaciones familiares con curanderos, a fin de que puedan hacer estudios de obstetricia. En Yakarta, por ejemplo, se conceden becas a mujeres de los subdistritos de Mil Islas, y en Malang Central a participantes de las aldeas del oeste y de Nusa Tenggara Oriental. Alumnos de Aceh y Nias acuden a los colegios de obstetricia de Jambi.

134. En muchas regencias se entregan certificados de nacimiento gratuitos a los pobres. Los servicios de salud son también gratuitos o de bajo costo. El JPKMM se ofrece a través de servicios de hospitalización y ambulatorios de primer nivel en los dispensarios de salud comunitaria y hospitales de la clase II. Se ofrecen también el programa Askeskin, tarjetas de salud y otros servicios, que varían de una región a otra.

Logros

135. Las estadísticas de 2007 indican que son más las mujeres que los hombres preocupados por problemas de salud, y más las personas que se declaran enfermas en las zonas rurales que en las zonas urbanas. El coeficiente porcentual en las zonas urbanas es el 29,18% en los hombres y el 29,34% de las mujeres. En las zonas rurales, el 31,90% en los hombres y el 32,46% en las mujeres. El promedio nacional, en que se incluyen las zonas tanto rurales como urbanas, es de 30,72% en los hombres y 31,09% en las mujeres.

136. Según datos oficiales del Departamento de Estadística (BPS), la tasa de mortalidad derivada de la maternidad ha disminuido progresivamente. En 1992, era de 425 por 100.000 nacimientos; en 1994, 390; en 1997, 344, en 2002, 307; y en 2007, 228 (SDKI 2007). Otras fuentes han presentado datos diferentes, pero la referencia nacional son los datos del BPS, ya que es la fuente oficial nacional de estadísticas. No se dispone de datos más recientes correspondientes a los años siguientes. El descenso de la tasa de mortalidad derivada de la maternidad es todavía muy lento. Según las cifras actuales, cada hora dos mujeres mueren en el parto. El ODM para Indonesia correspondiente a la tasa de mortalidad derivada de la maternidad es de 125/100.000 en 2010, y 102/100.000 en 2015, objetivo cuyo logro requerirá enormes esfuerzos.

137. Los datos anteriores están basados en el alcance cada vez mayor de los servicios de salud para las mujeres embarazadas y parturientas. En el conjunto del país, el porcentaje de cobertura de los servicios de salud por lo que se refiere a la atención prenatal ha aumentado anualmente en la forma siguiente:

Las tres provincias con la cobertura más elevada de K-4 son Yakarta DKI (98,19%), Bali (95,10%) y las Islas Bangka Belitung (90,32 %). En cambio, las dos tasas más bajas corresponden a Papua (25,34%) y Papua Occidental (45,05%). En cuanto a los lugares donde se ofrece asistencia, según datos nacionales de SDKI 2007, nada menos que el 53% de las mujeres dan todavía a luz en el hogar. El 73% reciben asistencia de personal capacitado, y el 35% cuentan con ayuda de curanderos (algunos de los cuales han recibido capacitación). La cobertura más baja de asistencia profesional en los partos corresponde a Papua (29,63%). El programa de sensibilización de las aldeas (*Desa Siaga*) se ha puesto en práctica en 33 provincias, con diferentes grados de funcionalidad. La detección precoz y la gestión de los embarazos de alto riesgo deben mejorarse. En 2008 la detección de riesgos por el personal de salud representó un porcentaje del 64,67%, mientras que los casos detectados por el público (directivos, figuras comunitarias, etc.) fueron el 21,25%. La cobertura de las mujeres embarazadas en situación de alto riesgo que fueron remitidas a servicios pertinentes en 2008 fue del 12,80%. El porcentaje fue más elevado que en 2006 (10,05%) y en 2005 (sólo el 2,94%). Aumentó también el número de complicaciones obstétricas que recibieron tratamiento,

que pasó del 4,95% en 2005 al 19,94% en 2006, y luego subió significativamente hasta el 28,72% en 2007 y el 44,84% en 2008.

138. Por lo que respecta al coeficiente, un dispensario de salud comunitaria presta servicios a un promedio de 30.000 personas y se supone que debe poder atender a toda la población destinataria. El coeficiente de dispensarios comunitarios subió de 3,46 por 100.000 personas en 2003 a 3,65 en 2007. El coeficiente más bajo fue el de la Provincia de Banten (1,91) y el más elevado el de Papua (11,59), pero estos datos deben examinarse con cautela ya que no tienen en cuenta las condiciones geográficas locales. De los 8.234 dispensarios de salud comunitaria existentes, 2.683 se han modernizado y ahora funcionan como centros de asistencia hospitalaria. Algunas regiones tienen dispensarios de salud móviles, con un total de 6.631 unidades y 838 dispensarios de salud flotantes móviles en 2007. Entre los centros de salud de base comunitaria se incluyen los centros de salud de las aldeas (Posyandu), los locales para atención de embarazadas en zonas rurales (Polindes), los jardines de medicina familiar (Toga) y los puestos de medicina de las aldeas (POD). Los Posyandu ofrecen al menos cinco servicios prioritarios, a saber de atención materno-infantil, planificación familiar, mejora nutricional, inmunización y mitigación de la diarrea. Para supervisar los progresos, los Posyandu se agrupan en cuatro estratos: Pratama, Madya, Purnama y Mandiri. El coeficiente de Posyandu por aldea/localidad es de 3,85, lo que representa un promedio de tres o cuatro Posyandu por cada aldea/localidad. Los coeficientes más elevados por aldea/localidad corresponden a Sulawesi Occidental (15,84), Yakarta DKI (14,55) y Java Occidental (7,47). Los más bajos son los de NAD (0,93), Maluku (1,31) y Papua (1,34).

139. El JPKMM ofrece servicios hospitalarios y ambulatorios de primer nivel en dispensarios de salud y hospitales de la clase II. En 2005, las visitas en régimen ambulatorio sumaron un total de 1.453.000, en 2006 ascendieron a 6.921.000 y en 2007 descendieron ligeramente a 5.961.712. Los pacientes internados en dicho centro fueron 526.000 en 2005, 1.580.000 en 2006 y 1.916.198 en 2007. En lo que respecta a otros servicios de salud gratuitos en el período de referencia de seis meses de 2007 (cifras urbanas y rurales combinadas), los principales beneficiarios fueron Papua Occidental (41,37), Papua (39,23), NTT (39,86), NAD (38,47), Sulawesi Occidental (32,55) y Maluku Septentrional (26,10)

140. Entre las regiones que ofrecen servicios gratuitos o de bajo costo a las personas pobres y vulnerables, incluidas las mujeres, se encuentra DI Yogyakarta, que gestiona el Servicio gratuito de emergencia con ambulancia de Yogya 118 (YES 118). Purbalingga tiene el JPKM, programa de seguro de salud financiado mediante un plan de subvenciones cruzadas. La población se divide en tres estratos: personas pobres, personas que han salido de la pobreza y personas con medios suficientes. La prima correspondiente a los pobres es sufragada por el Gobierno, mientras que el segundo y el tercer grupo pagan el 50% y el 100%, respectivamente. En Solo, se accede al servicio de salud con dos tarjetas de identidad: de oro para los más pobres, y de plata para el resto. En los servicios gratuitos se incluyen la atención hospitalaria, los servicios de emergencia, de laboratorio y de radiología, operaciones de pequeña y mediana magnitud, la hemodiálisis, en todos los casos sin límites para los poseedores de la tarjeta dorada, y un programa de quimioterapia. En la Regencia de Solok, Sumatra Occidental, hay un centro de salud comunitaria en todos los subdistritos, y las personas pueden hacer controles de salud en los puestos correspondientes sin cargo ninguno. Desde noviembre de 2006, está en marcha el

Programa Jorong Siaga, cuyo objetivo es prevenir las enfermedades lo antes posible. En cada *jorong* o poblado se nombra un voluntario de salud pública encargado de supervisar entre 15 y 20 familias. Recopilan los datos familiares y el historial médico y reciben capacitación sanitaria de doctores y comadronas de dispensarios de salud comunitaria. La Regencia de Jembrana, en Bali, fue una de las primeras en ofrecer atención sanitaria en forma gratuita a su población a través del programa Seguro de salud Jembrana. Desde 2003 la regencia llevó a cabo una reasignación de las subvenciones, ofrecidas inicialmente para el pago de medicinas en los hospitales de distrito y en el dispensario de salud comunitaria, pero que ahora se destinan al pago de las primas de seguro ofrecidas por el Gobierno. Los servicios de salud básica son gratuitos para todos y el Gobierno está introduciendo también servicios de salud móviles. La Regencia de Sumedang tiene previsto ofrecer servicios gratuitos de salud básica en todos los dispensarios de salud comunitaria. Los servicios en régimen ambulatorio, la atención odontológica, el tratamiento de emergencia, el examen de laboratorio y el parto del primer hijo en los dispensarios de salud comunitaria son gratuitos. Esta regencia se encuentra también entre las primeras que han aprobado un decreto sobre la salud materna e infantil. En él se prohíbe el suministro de leche artificial después del parto y se declara obligatoria la existencia de lugares para la lactancia materna en los edificios públicos. El estatuto 3/2008 garantiza la salud de la madre y del niño y reduce la tasa de mortalidad de las madres que dan a luz.

Desafíos

141. La participación masculina en la planificación familiar es todavía muy baja. En Yakarta DKI solo se identificó el 3% de los hombres, mientras que la tasa de vasectomía masculina es bastante elevada. En cuanto a los certificados de nacimiento, algunas regencias/municipios están ya expidiendo certificados de nacimiento gratuitos, mientras que otras exigen un pago, de acuerdo con la capacidad presupuestaria de la región. Algunas, como Sulawesi Meridional, ofrecen un descuento del 50%. No se dispone todavía de datos desglosados por género. Cuando aparecen desglosados, se observa un número significativamente más elevado de hombres que de mujeres con nuevos casos de tuberculosis pulmonar en todas las provincias: el 59,03% en los hombres frente al 40,96% en las mujeres. Los datos sobre otras enfermedades no están desglosados por género. Las provincias con mayor utilización de fondos para servicios de salud gratuitos (cifras conjuntas para las zonas urbanas y rurales) son Papua Occidental (41,37%), Papua (39,23%), Nusa Tenggara Oriental (39,86%), Aceh (38,47%), Sulawesi Occidental (32,55%) y Maluku Septentrional (26,10%). La tendencia del uso de anticonceptivos en las parejas fecundas (esposa de 15 a 49 años) se ha estancado. Así se pone de manifiesto en la encuesta SDKI 2002-2003 (60,3%), con un aumento ligero en SDKI 2007 (61,4%). La causa podría ser el elevado número de casos de abandono escolar (20,7%; SDKI 2002) y la elevada tasa de necesidades no atendidas (8,6% en 2002-2003 y 9,1% en 2007).

142. Hay todavía muchos desafíos pendientes. El presupuesto de salud del 5% está basado en normas de la OMS. Se trata en realidad de una cifra insuficiente, ya que es muy numeroso el personal de salud que necesita financiación, sin que ello redunde en perjuicio de los fondos destinados a los programas. El acceso público a los servicios de salud y a los medios anticonceptivos es todavía escaso. Incluso en Java, en algunas regiones existen dispensarios de salud pero se usan muy poco

debido al elevado costo del transporte. Sería muy conveniente contar con un servicio móvil, por ejemplo, servicios de salud básica con una furgoneta o una motocicleta, para poder llegar a las personas. Otros desafíos son las normas culturales que permiten solo a las mujeres casadas recibir los servicios de atención de salud reproductiva, cuando en realidad las mujeres no casadas están también expuestas a problemas reproductivos.

143. Existen programas de comadronas de aldea, pero su aplicación sobre el terreno no ha sido tan fácil como se había previsto. Estas comadronas encuentran grandes dificultades y numerosos obstáculos ya que deben vivir con frecuencia en aldeas remotas y con salarios ínfimos, en casas alejadas, sin posibilidades de esparcimiento ni protección adecuada. En ocasiones, las comunidades no aceptan plenamente su presencia y en la mayoría de los casos se recurre al tratamiento de los curanderos tradicionales. Los programas de comadronas de aldea deben contar con apoyo y promoción de los gobiernos regionales, que podrían ofrecer vivienda, protección y otros servicios. Debe crearse también un sistema salarial diferente.

144. Los dispensarios de salud comunitaria no han incorporado todavía la perspectiva de género. Las ventanillas de atención son en algunos casos demasiado lentas e incómodas para las mujeres embarazadas, la sala de espera es inhóspita, etc. En términos generales, el BKKBN tenía inicialmente un sesgo de género y hasta la fecha no parece haber cambiado demasiado. Se ha registrado un aumento de la fecundidad debido a que muchas personas pobres no tienen todavía acceso a los medios anticonceptivos. Las necesidades no atendidas son también bastante elevadas, ya que afectan al 9,1% de la población de parejas fecundas (SDKI 2007).

145. La función y responsabilidad de los hombres en la vida reproductiva es muy importante, y deben introducirse mejoras a ese respecto. La participación de los hombres en la planificación familiar es todavía muy baja. Es difícil encontrar datos pormenorizados sobre la participación masculina, y la disponibilidad de métodos anticonceptivos masculinos es también insuficiente. Otro obstáculo para una mayor utilización de preservativos es la opinión de la sociedad, que los asocia con la posibilidad de tener contactos sexuales fuera del matrimonio. Las tasas de mortalidad derivada de la maternidad pueden reducirse todavía más si los maridos prestan la atención debida y están suficientemente preparados para poder intervenir activamente con el fin de proteger la salud y mejorar el estado de preparación de la mujer en el momento del parto. Hasta la fecha, algunos grupos tienen todavía ideas preconcebidas erróneas basadas en interpretaciones religiosas según las cuales las madres y los niños que mueren en el parto puede ser considerados como mártires, por lo que no se esfuerzan demasiado en prevenir los riesgos. Algunos *hadith* hacen también referencia a la “obediencia” de la esposa, que muchas veces se interpreta erróneamente y puede retrasar la intervención para ayudar a una mujer durante el parto.

146. La Encuesta sobre salud y demografía de Indonesia (SDKI 2007) revela que son todavía muchas las mujeres (hasta el 26%) que aceptan la violencia de sus esposos. Pone también de manifiesto que las mujeres conscientes de sus derechos personales, reproductivos y sexuales tienen una posición negociadora más equilibrada con sus esposos, y pueden tener mejor acceso a los servicios de salud, que las mujeres que soportan y aceptan las acciones de sus esposos. Por ejemplo, el 95% de las mujeres que pueden negarse a mantener relaciones sexuales tuvieron acceso a exámenes para comprobar su embarazo, frente al 83% en el caso de las

mujeres que no pueden hacer otro tanto. Ello demuestra la importancia de las medidas para lograr una mayor sensibilización de las mujeres acerca de sus derechos, además de las mejoras en el sistema, los mecanismos y los servicios de atención de salud.

147. Según un estudio de IMMPACT publicado en 2006 (véase Maternal Health Policy Assessment, 2009), los principales factores de riesgo que contribuían a la mortalidad materna eran, por este orden, los siguientes: hemorragia, eclampsia, causas indirectas, complicaciones del aborto, sepsis, partos prolongados y anemia. Las complicaciones asociadas con el aborto figuran entre las causas más importantes, lo que demuestra la relación entre necesidades no atendidas que contribuyen a los embarazos no deseados, seguidos de abortos en condiciones peligrosas. El gobierno y los donantes suelen centrar su atención más en las comadronas y las intervenciones comunitarias con el fin de reducir la tasa de mortalidad derivada de la maternidad. A pesar de ello, la investigación ha demostrado que la raíz del problema es más compleja. Entre las deficiencias importantes que deben subsanarse se incluyen la falta de recursos humanos, la necesidad de servicios obstétricos de emergencia ampliamente disponibles y la mayor coordinación entre los servicios comunitarios (por ejemplo, comadronas de aldea) y los servicios hospitalarios, haciendo especial hincapié en la rapidez, la mejora de la calidad y la competencia de los servicios promoviendo la homologación por medio de la acreditación, la certificación y las sanciones de organizaciones profesionales. Es también importante velar por que el plan nacional de seguro social llegue a los pobres de tal manera que estos puedan obtener los mejores servicios.

148. Los adolescentes deben hacer frente a numerosos problemas. Debido a la aparición del impulso sexual y a la influencia de las diversas formas de diversión, los medios de difusión y los compañeros, muchos adoptan prácticas sexuales de alto riesgo, incluida la violencia sexual. En SDKI 2007 se observa que el 24% de las muchachas y el 19% de los muchachos comienzan a salir juntos antes de cumplir los 15 años. El 10% de las adolescentes se casan y tienen hijos. Al mismo tiempo, la sociedad, incluidas las autoridades, demuestran cierta ingenuidad y prefieren considerar que los adolescentes con problemas son un pequeño grupo “no normativo”, cuando en realidad su número es mucho más elevado. Actualmente hay programas de educación sobre la salud reproductiva, pero están orientados únicamente a las adolescentes, e incluso en ese caso no contribuyen al empoderamiento de las niñas. Cabe concluir que no hay un servicio real para los adolescentes, ya que todos los servicios de salud reproductiva y de medios anticonceptivos están orientados a los adultos casados. La aprobación de la nueva Ley sobre salud y farmacia podrá ser un instrumento importante para la adopción de políticas y servicios de salud reproductiva que tengan más en cuenta las necesidades de los adolescentes.

149. Ha habido casos de adolescentes embarazadas que han sido expulsadas de la escuela, aunque no hay ninguna base legal para una medida semejante. El gobierno no ha adoptado medidas para evitar el sesgo de género en tales casos. Una escuela de Surabaya expulsó a una alumna embarazada y luego envió un memorando otras escuelas de la misma zona escolar para pedir que no admitieran a la alumna. La comunidad, con apoyo del Centro de Estudio sobre la Mujer y algunas otras instituciones, se solidarizó con la adolescente y puso en marcha una campaña para impugnar esa política escolar. Gracias a la campaña, la joven consiguió realizar el

examen final. La sensibilización de la sociedad es en general satisfactoria y debe reforzarse para conseguir acabar con las políticas discriminatorias.

150. Aunque ahora comienza a haber datos desglosados por género que pueden ayudar a explicar la tendencia de las mujeres con VIH/SIDA a lo largo del tiempo, esa información no se distribuye ampliamente y solo es comprendida por un pequeño número de personas especializadas en el tema. Se necesita una distribución generalizada de los estudios de investigación y de los datos a fin de formular medidas generales y especiales para los grupos de población con problemas específicos, como las madres embarazadas con VIH/SIDA que pueden transmitir el virus al niño que esperan. Las observaciones realizadas revelan que las mujeres con VIH/SIDA deben superar un fuerte estigma que les impide obtener los servicios de salud y tratamiento adecuados en las instituciones de salud existentes.

151. El Jamkesmas está ya aprobado pero no funciona satisfactoriamente. No incluye todavía a los más pobres. Solo reciben servicios los que tienen tarjetas del Jamkesmas, para lo cual deben tener un documento de identidad, que muchos no poseen. Los residentes estacionales no registrados son numerosos, sobre todo en las grandes ciudades, y tienen dificultades para acceder a los servicios de salud, a pesar de que se trata de un derecho básico.

152. Hay conclusiones y opiniones encontradas sobre la circuncisión femenina, lo que es motivo de preocupación para quienes se ocupan de este tema. A fin de evitar posibles excesos, lo mejor sería eliminar y prohibir esa práctica. El Memorando en que se pide a los profesionales de la medicina que no realicen esta práctica se considera insuficiente, y es necesaria una reglamentación superior y más firme. Por el contrario, hay un edicto del Consejo de Ulemas de Indonesia que “prohíbe la prohibición”, además de opiniones muy generalizadas basadas en determinadas interpretaciones religiosas que consideran obligatoria la circuncisión femenina. El grupo que apoya esa opinión defiende también los derechos de la mujer, citando un *hadith* según el cual debe realizarse un pequeño corte en el clítoris de la mujer para que esta pueda disfrutar en las relaciones sexuales. Pero las observaciones realizadas revelan que se producen también lesiones y cortes, lo que es motivo de preocupación, ya que puede provocar daños a la mujer. Otros grupos manifiestan también la preocupación de que las comadronas no reciban capacitación adecuada sobre la manera de realizar la circuncisión femenina, y la práctica actual resulta especialmente preocupante debido a los peligrosos instrumentos empleados. Las intervenciones masivas en condiciones no higiénicas pueden dar lugar a otras complicaciones, como el tétanos y el VIH/SIDA. La falta de controles y de supervisión puede aumentar los daños, ya que esta práctica es difícil de prevenir o eliminar con solo un memorando. Por ello, hay quienes opinan que las comadronas y otros profesionales deberían recibir capacitación sobre las prácticas estandarizadas de circuncisión femenina, a fin de evitar todo daño a la mujer. Debería también llevarse a cabo una investigación amplia, interdisciplinaria, integral y holística que permita localizar el alcance de la práctica de la circuncisión femenina y estudiar las diversas implicaciones físicas, biológicas, sexuales, culturales, psicológicas y religiosas. Sobre esa base, podrían elaborarse políticas más acertadas.

Iniciativas/medidas adoptadas

153. Como en otros casos, la cuestión más básica es la falta de datos desglosados por género que permitan documentar también con detalle otras variables, como la ubicación rural/urbana/geográfica, la situación socioeconómica, la edad, etc.

154. Los responsables de la formulación de políticas mantienen todavía algunos supuestos sesgados sobre el género, en particular que los usuarios de los métodos anticonceptivos son las mujeres, que la educación sobre la salud reproductiva debería reservarse a la mujer, etc. Por esta razón, los derechos reproductivos de la mujer se incluirán en los cinco próximos años como materia de estudio en el programa escolar de las escuelas secundarias de primer y segundo ciclo, tanto para niñas como para niños. El BKKBN trata de promover la anticoncepción masculina ofreciendo fácil acceso a los métodos anticonceptivos y “premiando” a los hombres que participan activamente en la planificación familiar. En cuanto a los servicios de salud para los pobres, se han adoptado medidas para ofrecer a las personas sin techo y marginadas servicios de salud sin necesidad de presentar el documento de identidad. Otro problema que habría que resolver es el de la falta de acceso a la información. En cuanto a los certificados de nacimiento, las instituciones religiosas de varias regiones han respaldado y promovido el registro de los certificados de nacimiento, iniciativa creativa y estratégica, habida cuenta del carácter religioso de la sociedad Indonesia.

155. En cuanto a la salud reproductiva, la intervención estatal en el futuro será más estratégica, habida cuenta de que la Ley 36/2009 sobre salud y farmacia, recientemente aprobada, incluye dos artículos sobre la salud reproductiva. En la parte introductoria de la Ley se estipula también el derecho del público y de las mujeres a obtener información y buenos servicios. Ello facilitará la puesta en práctica de las políticas de los gobiernos regionales.

156. El Departamento de Salud, el BKKBN y las ONG, con apoyo del UNFPA, han comenzado a derribar los tabúes sexuales promoviendo la información y los servicios a los adolescentes en los dispensarios de salud comunitaria y centros juveniles de seis provincias. La capacidad del personal de salud se complementa con diversas sesiones de capacitación, en las que se incluyen intervenciones basadas en el cambio de comportamiento. Los centros de salud comunitaria tratan de ofrecer servicios de planificación familiar y de atención a las madres y los hijos, se ocupan de varias enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, y ofrecen servicios de salud reproductiva a los adolescentes. Se están consiguiendo también asociaciones con otras instituciones a fin de estudiar y revisar la Norma nacional de servicios de salud orientados a los jóvenes, para aplicarla en toda la nación.

157. Algunos grupos de la sociedad están aplicando con decisión sus propias iniciativas a fin de lograr una mayor sensibilización sobre la igualdad de género y los derechos reproductivos entre las adolescentes. En 2008-2009 se llevó a cabo un programa de empoderamiento a través del arte y la literatura en tres internados islámicos de Nusa Tenggara Occidental. El arte y la literatura permiten enseñar a las niñas de la provincia a manifestar sus pensamientos y dar rienda suelta a su creatividad en forma libre y responsable. Este programa cuenta con la ayuda de pintores y escritores. A través de las diversas formas de arte, como poemas, letras de canciones, el teatro y la música, las niñas pueden estudiar y expresar temas sobre la salud reproductiva de las adolescentes, la igualdad de género, la violencia doméstica, la edad del matrimonio y la protección frente a infecciones de

transmisión sexual. Además, para conseguir que manifiesten con mayor valentía sus aspiraciones políticas, se alienta a las adolescentes a que envíen cartas al Gobernador de Nusa Tenggara Occidental. Para inculcar dotes de liderazgo y de organización, las adolescentes han establecido también un “hogar de debate” con participación de internados islámicos. Una de las misiones importantes de ese hogar es transmitir a las niñas de los internados islámicos un mensaje sobre cuestiones relacionadas con la salud reproductiva femenina, la igualdad de género, la violencia doméstica, la edad del matrimonio y la protección frente a infecciones de transmisión sexual. A mediados de 2009 uno de los Programas del Gobernador de NTB incorporó algunos programas de ayuda a las adolescentes a través de la literatura.

158. En cuanto al tratamiento de las mujeres y los niños con VIH/SIDA, es mucho lo que queda todavía por hacer. Una de las prácticas positivas llevadas a cabo por la Oficina de Salud de Tangerang puede reproducirse en otras regiones.

Artículo 13

Derechos y prestaciones sociales, económicos y culturales

Situación de hecho

159. En lo que respecta a las prestaciones familiares, hay todavía discriminación en el caso de algunas mujeres trabajadoras que no reciben las mismas prestaciones que los hombres que trabajan en el mismo lugar. Ello se debe a que las mujeres son consideradas como “solteras” o “no responsables de mantener a la familia”, mientras que en realidad muchas mujeres se encargan de sustentar a sus familias. Antes, las mujeres casadas necesitaban también la firma de su esposo para obtener crédito, capital u otros préstamos, mientras que ahora las mujeres y los hombres casados deben incluir la firma de su cónyuge respectivo con ese fin. A pesar de ello, una ley “neutral desde el punto de vista de género” puede tener diferentes efectos y podría ser más perjudicial para la mujer. En los deportes, actividades recreativas y otras iniciativas hay todavía discriminación contra la mujer. Varios estatutos que limitan la libertad y los movimientos de la mujer constituyen por sí mismos una forma de discriminación que impide a las mujeres disfrutar plenamente de su libertad.

160. En este capítulo se considera también la situación de las mujeres ancianas y con discapacidad. Los ancianos (60 o más años) representan el 8,42 de la población, siendo menos los hombres (7,80%) que las mujeres (9,04%), sobre todo en las zonas rurales. Los problemas de salud están distribuidos en forma relativamente equilibrada entre las mujeres y los hombres. La tasa de participación combinada urbana y rural de las ancianas en la fuerza de trabajo en 2007 era del 48,51%, siendo mucho más elevada la de los hombres (64,57%) que la de las mujeres (33,09%). No se dispone de datos completos sobre las personas discapacitadas.

Integración y logros

161. Desde 2008, el Gobierno mantiene una campaña cuyo objetivo es conseguir que todos los adultos indonesios tengan un número de identificación fiscal (NPWP). Anteriormente la esposa estaba asociada con su esposo a efectos fiscales, pero la tendencia actual es que la mujer, en cuanto individuo libre, tenga sus propias obligaciones y derechos en materia fiscal. Muchas mujeres tienen hoy su propio

NPWP y gestionan su impuesto sobre la renta. Las mujeres no tienen ninguna limitación para controlar su propia economía personal y/o familiar. Muchas cooperativas de mujeres ayudan a sus miembros con fondos rotatorios que les permiten obtener, entre otras cosas, vacas lecheras de calidad, patos y pollos. Hay también un programa de asistencia especial para las cooperativas femeninas en forma de efectivo (Perkassa). Las ferias de comercialización de productos, tanto en el interior como en el exterior, han contado muchas veces con las pequeñas y medianas empresas de mujeres. Se organizan también sesiones de capacitación sobre espíritu empresarial y gestión de empresas, así como cursos de formación para la creación de empresas. El Programa de asistencia a los subdistritos (PPK), aunque no se orienta expresamente a la mujer, ha sido utilizado por muchos grupos de mujeres para el empoderamiento económico o la promoción de la salud. Varios departamentos han puesto en marcha programas que tienen en cuenta las diferencias de género, por ejemplo, en el sector del turismo, aumentando el número de mujeres guías y potenciando la presencia económica de las mujeres en torno a las zonas turísticas.

162. Por lo que se refiere a los ancianos, la Ley de bienestar de los ancianos se ha puesto en práctica a través del Reglamento gubernamental 43/2004 sobre la aplicación de la ley de bienestar de los ancianos y el Decreto presidencial 52/2004 relativo a la Comisión nacional para los Ancianos. El Reglamento del Ministro del Interior 60/2008 preveía el establecimiento de comisiones regionales para los ancianos, que cuentan ahora con oficinas en 25 provincias. El Decreto del Gobernador de Sulawesi Sudoriental sobre el establecimiento de grupos de apoyo a los ancianos es también digno de mención. Se han aprobado estatutos referentes a los ancianos en otras dos provincias, a saber, Java Oriental y Occidental. La ley 4/1997 estipula una cuota del 1% para los discapacitados en la fuerza de trabajo, cuota que es obligatoria para las empresas estatales y regionales así como en el sector privado. No obstante, no se estipula ninguna sanción, y la aplicación de esta ley es muy fragmentaria. Al mismo tiempo, ha comenzado a prestarse especial atención al apoyo a los departamentos para la incorporación de la perspectiva de género y el adelanto de la mujer. El Departamento de obras públicas ha establecido una norma especial en favor de los discapacitados, que exige que los edificios altos cuenten con ascensores y escaleras especiales. El Departamento de Transporte ha comenzado a prestar especial atención a los ancianos, los discapacitados y las mujeres embarazadas con avisos escritos en los que se pide a los pasajeros que respeten a este grupo de la población cediéndoles el asiento en el transporte público.

163. En casi todas las provincias y regencias/municipios hay puestos de salud y dispensarios comunitarios con servicios de fácil acceso para los ancianos. En Binjai, Sumatera Septentrional, se ha elaborado un modelo diferente para la protección de los ancianos, conocido con el nombre de “centro de la tercera edad”. Tulung Agung, Java Oriental, tiene un servicio de atención a domicilio para los ancianos. No hay muchos programas que tengan en cuenta las diferencias de género ni son muchos los logros en favor de los discapacitados. La apertura del Gobierno hacia los discapacitados debe calificarse como un progreso. Por ejemplo, en Solo, un activista discapacitado, Sapto Nugroho, estableció en 1999 la Fundación Talenta, a través de la cual pidió que los discapacitados pudieran obtener el Seguro Askes. En consecuencia, 34 personas discapacitadas recibieron ese seguro. En 2005, el número de discapacitados con cobertura de seguro ascendió a 140 personas, y el número sigue aumentando hasta la actualidad. Bajo la dirección de Sapto Nugroho, el

Consortio de instituciones de Surakarta para los discapacitados propuso un texto académico para el proyecto de estatuto en favor de la igualdad de los derechos básicos de los discapacitados. A fines de 2008, el Parlamento regional de Surakarta aprobó el estatuto sobre la igualdad de los discapacitados en el que se estipulan sus derechos y responsabilidades en Surakarta. Al mismo tiempo, 35 personas discapacitadas pobres del subdistrito de Jenar en Sragen, Java Central, recibieron dos cabras en cada caso, con fondos asignados del excedente de la Unidad de gestión de actividades, que se complementaron con una donación del Regente. En enero de 2006, la Oficina de Servicios Sociales registró 176 personas discapacitadas en siete aldeas del subdistrito de Jenar.

Desafíos y nuevas iniciativas

164. Un grupo que no ha recibido la debida atención del Gobierno es el de las comunidades pertenecientes a sectas/confesiones no reconocidas por el Estado, y quienes más se han visto perjudicadas por ello han sido las mujeres. Al casarse y tratar de obtener una licencia matrimonial, los miembros de este grupo deben elegir una de las religiones oficialmente reconocidas o, de lo contrario, no recibirán la licencia de matrimonio, lo que complicará posteriormente la obtención de los certificados de nacimiento para sus hijos. Esta norma es discriminatoria y tiene efectos nocivos, sobre todo porque la sociedad indonesia estigmatiza fuertemente a las mujeres que mantienen relaciones sin haber contraído matrimonio, especialmente cuando deciden vivir en pareja, y todavía más cuando nacen hijos como consecuencia de esas relaciones. Para abordar este tema, el MEMPI está preparando en colaboración con el Departamento del Interior una estrategia nacional en la que se incluye el derecho familiar.

165. Las políticas relacionadas con el deporte no han prestado especial atención a las mujeres ni a las atletas. Se ha propuesto la inclusión en la Ley de deportes de cláusulas en que se especifique que las atletas tienen necesidades específicas, en particular preparadores especiales, sistemas de seguridad en los estadios deportivos y protección frente al acoso sexual. Hay todavía divergencia en el sistema de premios en las competiciones deportivas, citándose como justificación la diferencia en el número de juegos en los partidos.

Artículo 14

Mujeres rurales y pobreza

Situación de hecho

166. El término “mujeres rurales” tiene significados muy diferentes. Según la definición más habitual, se trata de las mujeres de las zonas rurales y/o el sector agrícola, con inclusión de las mujeres dedicadas a la ganadería y la pesca y de zonas costeras, regiones remotas, comunidades tradicionales y en situación de pobreza. Por razones de claridad, se incluirá también aquí a las mujeres de las comunidades urbanas pobres (véase también la exposición sobre el artículo 6 y la trata de personas y sobre el artículo 11 y la mano de obra).

167. Los datos de 2007 revelan que hay todavía personas que no tienen una fuente de agua protegida, y no disponen de electricidad ni de saneamiento adecuado. Así ocurre en el caso de las mujeres de las zonas urbanas y mucho más en el de las mujeres de las zonas rurales. El 18,51% de la población no tiene fuentes de agua

potable protegidas, sobre todo en Bengkulu, Nusa Tenggara Oriental, Kalimantan Central, Papua y algunas otras zonas. Algunas regiones tienen problemas para acceder a la electricidad y utilizan energía no procedente de la compañía estatal PLN, lámparas de aceite, etc. Esos lugares están concentrados en determinadas zonas de Sumatera, Kalimantan Occidental y Kalimantan Central. En algunas provincias de Sulawesi, el 27% de la población utiliza lámparas de aceite, en Maluku lo hace hasta el 23%, en Papua el 24% y en Nusa Tenggara Oriental hasta el 60%. Casi el 23% de la población no tiene servicios de saneamiento adecuados, en particular un servicio público, lo que significa que utilizan los patios traseros o los ríos. Las provincias con porcentaje más bajo de personas que tienen sus propias instalaciones de saneamiento son Gorontalo (solo el 29.61%), seguida de Nusa Tenggara Occidental (35.60%) y Maluku Septentrional (39.93%). En Nusa Tenggara Oriental, la mayor parte de la población excava un agujero en el terreno para la eliminación final de sus desechos (48,20%); en Lampung el porcentaje es del 46,39%. En cuanto a la asistencia durante el parto, en 2007 aproximadamente el 30,27% de las mujeres contaron con la asistencia de curanderos y el 2,69% recibió ayuda de los miembros de la familia. Las provincias con mayor número de mujeres que reciben todavía asistencia de curanderos (más del 50%) son Maluku Septentrional, Maluku, Sulawesi Occidental, Gorontalo y Sulawesi Sudoriental. Otras regiones donde los familiares y otras personas ofrecen ayuda durante el parto son Papua y Papua Occidental.

168. Las mujeres de las zonas rurales, en particular las que habitan en zonas remotas, soportan dificultades que no tienen en cambio las mujeres de las zonas urbanas. Lo curioso es que, por un lado, Indonesia es un país agrario donde la mayoría de la población vive de la agricultura. Desde el punto de vista climático, la explotación y los daños al medio ambiente han hecho que la agricultura resulte menos atractiva para la población. Los habitantes de las aldeas migran a las grandes ciudades, o incluso se convierten en trabajadores migratorios en otros países, y los responsables de la formulación de políticas han prestado menos atención a la agricultura, las zonas rurales, las comunidades indígenas y las zonas remotas que a otros sectores. Los medios de subsistencia son muy limitados. La tierra de cultivo está disminuyendo y la situación del suelo se ha deteriorado. El suministro de agua potable y de leña se ha convertido en una ardua tarea para las mujeres. También es difícil encontrar servicios de salud. Lo más desconcertante es que la gravosa tarea de atender las necesidades básicas de alimentación ha situado a la población y a las mujeres frente al aparato estatal, ya que muchas veces son acusadas de provocar daños en el medio ambiente, de robar o de cultivar tierra que no es de su propiedad. Algunos ejemplos: la pérdida de bosques, que durante decenios sirvieron de fuente de alimentos y medicinas para la población, ha perjudicado la seguridad alimentaria y la salud de la comunidad indígena en Molo, Nusa Tenggara Oriental. En Manggarai, Nusa Tenggara Oriental, el conflicto entre los productores de café y el gobierno regional ha producido un enfrentamiento por la utilización de las tierras. Además de reducir los medios de subsistencia de la población, este conflicto ha dado lugar también a la detención de siete agricultores, cuatro de los cuales son mujeres. El gobierno mantiene que las antiguas plantaciones de café no pueden dedicarse al cultivo. Se produjeron detenciones de personas cuando trataban de extraer batatas y yuca para alimentarse, y fueron acusadas de robar en el bosque. En otros casos, las mujeres que trabajan en plantaciones no gozan de protección ni en su trabajo ni en su seguridad personal. Reciben salarios bajos y están expuestas a acoso sexual. En las plantaciones de aceite de palma de Kalimantan, las compañías

emplean hombres locales como capataces y, de acuerdo con la tradición, cuando reciben la paga se juegan el dinero y se emborrachan, lo que representa una nueva fuente de presión sobre las mujeres locales.

Intervención

169. Para medir la pobreza, el Organismo Central de Estadística aplica el concepto de capacidad de atender las necesidades básicas. Por pobreza se entiende la incapacidad económica de atender las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias, medidas a partir del gasto total. El umbral de pobreza tiene dos componentes: umbral de pobreza alimentaria y umbral de pobreza no alimentaria. La primera corresponde a los gastos para atender la necesidad mínima de alimentos equivalentes a 2.100 kilocalorías per cápita y día. La segunda es la necesidad mínima para vivienda, vestido, educación, salud y otras necesidades básicas. La medición efectiva puede ser diferente de un año a otro y de una región a otra. Se considera como hogar pobre el que reúne las siguientes características: una casa con menos de 8 m² por persona, con suelo de tierra, bambú o madera barata y paredes de bambú, rumbia, madera de baja calidad o sin revocar; servicios de saneamiento inexistentes o compartidos con otros hogares; ausencia de electricidad, agua procedente de fuentes no protegidas, combustible en forma de leña, carbón vegetal o queroseno; consumo de carne, leche o aves de corral solo una vez por semana; solo un juego de ropa nueva adquirido cada año; una o dos comidas al día; e incapacidad de pagar el tratamiento médico en los dispensarios comunitarios. El jefe de familia posee menos de 5,5 ha de tierra, es un jornalero, pescador, obrero de la construcción, trabajador de una plantación o realiza otro trabajo cuyos ingresos sean inferiores a 660.000 rupias al mes; el jefe de hogar no ha realizado estudios escolares o solo ha acudido a la escuela elemental; no se dispone de ahorros o de bienes que puedan venderse fácilmente con un valor mínimo de 500.000 rupias, como una motocicleta, oro, ganado vacuno, barcas con motor o bienes de equipo. Con estos criterios, un hogar sería realmente pobre si tenía ingresos muy inferiores al salario mínimo regional. La característica de la pobreza en Indonesia, no obstante, no ha sido siempre rígida. Muchas personas pueden superar los criterios mencionados pero tener ingresos que rondan el umbral de pobreza o ser en general vulnerables a la pobreza.

170. Según datos del Organismo Central de Estadística, la población pobre, tanto urbana como rural, estaba concentrada en Maluku y Papua (más del 32% en 2007, y casi el 30% en 2008), en Bali y Nusa Tenggara (casi el 21% en 2007, y más del 19% en 2008), y en Indonesia Oriental (casi el 19% en 2007, y más del 17% en 2008). Según los cálculos más precisos del Estudio nacional económico y social de marzo de 2007, las regiones pobres (con al menos un 20% de población pobre) eran las siguientes: Papua Occidental (39,31%), Papua (40,78%), Maluku (31,14%), Gorontalo (27,35%), Sulawesi Sudoriental (21,33%), Sulawesi Central (22,42%), NTT (27,51%), NTB (24,99%), Java Central (20,43%), Lampung (22,19%), Bengkulu (22,13%), y Nanggroe Aceh Darussalam (26,65%).

171. La unidad más pequeña de las regiones subdesarrolladas utilizadas en la Estrategia nacional para el desarrollo acelerado de las regiones subdesarrolladas (Stranas PPDT) era la regencia. Para establecer este criterio se tuvieron en cuenta seis componentes básicos: economía de la población; recursos humanos; infraestructura; capacidad fiscal local (brecha fiscal); accesibilidad y características regionales; y regencias en regiones fronterizas e islas remotas y zonas expuestas a

desastres y conflictos. De acuerdo con los datos del Ministerio para el Desarrollo de las Regiones Subdesarrolladas, en 2006 podían incluirse en ese grupo 199 regencias, es decir, el 45,2% del total; en 2007, el número bajó ligeramente al 42,8%. Las provincias con mayor porcentaje de regiones subdesarrolladas eran Sulawesi Occidental, Papua y Nusa Tenggara Oriental.

172. El Departamento de Obras Públicas puso en marcha programas de apoyo que contribuyeron al empoderamiento de las mujeres en las zonas rurales mediante el desarrollo y gestión de la infraestructura ambiental, como las obras de drenaje, la mejora del medio ambiente y el suministro público de agua potable. Cabe destacar el Programa de desarrollo de la infraestructura rural (PPIP), el Programa de desarrollo socioeconómico e infraestructural regional (PISEW) y el Programa de suministro de agua potable y servicios de saneamiento de base comunitaria (PAMSIMAS). Todos ellos se han coordinado en el conjunto de la nación desde 2007 en el marco del Mandiri PNPM (Programa nacional de empoderamiento de la comunidad) del Ministro de Coordinación del Bienestar de la Población, que, según las previsiones, duraría hasta 2015. Ello estaba en consonancia con el marco cronológico previsto para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Las directrices del PNPM Mandiri se establecieron mediante el Decreto del Ministerio de Coordinación del Bienestar de la Población núm. 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007. A través de estos programas, las mujeres fueron nombradas como promotoras comunitarias locales para las actividades de empoderamiento y pasaron a ser miembros de organizaciones comunitarias locales o entidades de iniciativa comunitaria o instituciones de supervivencia de las aldeas. Hubo algunos problemas en la aplicación de este programa, en particular la limitada capacidad del aparato local para comprender el potenciamiento de la mujer y el escaso número de promotoras calificadas.

173. En el sector de las obras públicas (Cipta Karya), entre los logros de 2008 cabe señalar la construcción de instalaciones de suministro de agua potable para 11 millones de personas en zonas urbanas y rurales; la gestión de los servicios de saneamiento en 276 regencias/municipios; la ampliación de la capacidad de suministro de agua potable a 15 litros por segundo y el apoyo a la instalación de suministro de agua potable en 5.200 localidades; desarrollo de los sistemas de aguas residuales en 276 regencias; desarrollo de los sistemas metropolitanos regionales y de grandes ciudades para la eliminación de desechos y estímulo a la eliminación de los desechos en 173 ciudades de tamaño intermedio; estímulo para el desarrollo de los servicios de drenaje para la eliminación de los charcos de las calles en las ciudades y regiones estratégicas en 306 lugares. El Gobierno ha desarrollado también los servicios básicos para las aldeas agropolitanas (eje vial-terminal-aldea-mercado) en 238 lugares de 31 provincias y suministro comunitario de agua potable y servicios de saneamiento (PAMSIMAS). En concreto, a fin de mejorar el acceso de la población rural y suburbana pobre a los servicios mejorados, así como al agua potable y el saneamiento, y para promover condiciones de vida sana y alcanzar las metas de los ODM relacionadas con el sector del agua potable y del saneamiento se adoptaron medidas orientadas a la incorporación de la perspectiva de género y la ampliación de los enfoques comunitarios, llevadas a cabo en 15 provincias y 110 regencias/municipios de 1.600 localidades/aldeas.

174. Para ayudar a las familias pobres, el Gobierno adoptó una serie de programas orientados a la población, con fondos más cuantiosos que incorporan el método “anzuelo y pescado”. Entre ellos se incluían programas de asistencia directa,

potenciamiento comunitario a través del PNPM Mandiri y desarrollo de microempresas y medianas empresas y cooperativas mediante el ofrecimiento de crédito con garantías. En la actualidad, los están aplicando varios departamentos gubernamentales, en particular el Ministerio para el Empoderamiento de la Mujer y el BKKBN. El programa de empoderamiento de las cooperativas, las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, del Plan de desarrollo a medio plazo para 2004-2009, se centró en cinco programas principales, cuyos objetivos eran el logro de un entorno favorable a las empresas, el desarrollo de sistemas de apoyo a las empresas, el desarrollo empresarial y el logro de ventajas competitivas, el empoderamiento de las microempresas y la mejora de las instituciones cooperativas. El Departamento de Comercio promovió también la creatividad en la economía y en la industria. Ello supuso, por ejemplo, la diversificación de varios alimentos para aumentar el valor cultural y la seguridad alimentaria. El objetivo de esta iniciativa era hacer un llamamiento a los indonesios para que participaran en empresas mediante la innovación alimentaria, a fin de aumentar la competitividad, tanto en el mercado interior como en la exportación. El MEMPI suministra fondos de cooperación junto con el programa Pekka (mujeres jefas de hogar), que se amplió a 15 provincias. El programa principal tenía como objetivo el empoderamiento económico y la productividad de las mujeres jefas de hogar. Se establecieron muchos programas de los gobiernos regionales para potenciar a la comunidad, que han repercutido positivamente en las condiciones de vida de la mujer. Hubo también muchos casos de comunidades locales cuyos líderes (por ejemplo, los jefes de aldeas) tomaron la iniciativa a fin de promover sus regiones por diversos medios, por ejemplo, utilizando fondos del Programa de desarrollo de subdistritos, cuyos logros se presentarán en la siguiente sección.

175. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia había adoptado numerosas medidas para ayudar a la mujer a disfrutar de sus derechos económicos, haciendo especial hincapié en los esfuerzos por erradicar la pobreza en coordinación con las instituciones competentes a través del Foro para la promoción de la productividad económica de la mujer (PPEP). Este foro contó con la participación de muchas instituciones competentes así como de varias organizaciones de mujeres. Entre sus logros se incluyen los siguientes: a) mayor atención sectorial al papel activo de la mujer en las actividades económicas, en particular incluyendo a las mujeres en todas sus iniciativas; b) el Modelo Desa PRIMA (Mujer indonesia independiente y progresista) como traducción de la política del PPEP aprobada por el Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la mujer y la Protección de la Infancia y adoptada por varios sectores pertinentes, como el Departamento de Agricultura en su programa de agroempresas y el Departamento de Trabajo y Transmigración en sus actividades de empoderamiento de la mujer en las regiones de transmigración. En 2007-2008 este programa se encargó de aumentar el bienestar familiar en 291 regiones de transmigración de 25 provincias suministrando fondos para incrementar los ingresos familiares por un total de 5 millones de rupias por región; c) los gobiernos regionales habían comenzado a comprender la importancia del Foro del PPEP integrado en los foros PKHP y habían puesto en marcha la coordinación con los servicios regionales. El modelo PRIMA fue adoptado por muchas provincias, como Kalimantan Occidental, Kalimantan Central y Riau, que lo promovieron en todas las regencias/municipios; d) el Ministerio de Estado para las Cooperativas y las Empresas Estatales ofreció programas de financiación para las cooperativas gestionadas por mujeres en el

marco del programa PERKASSA, que otorgó un crédito rotatorio de 100 millones de rupias (11.000 dólares EE.UU.) a cada una de las 197 cooperativas.

176. El Gobierno ofreció ayuda a las mujeres marginadas que viven cerca de bosques protegidos o bosques productivos, a diferencia de las plantaciones. Los grupos de mujeres trabajan conjuntamente con los Servicios Forestales para mejorar las fuentes de ingresos utilizando recursos ambientales, por ejemplo buscando y plantando té de limón y otras plantas. Las mujeres de las zonas costeras contaron con el apoyo de los Servicios Pesqueros y Marinos a través del programa de cultivos de algas. En la zona de conservación, el Servicio Forestal se encargó, a través del Organismo de Conservación Forestal, del cultivo de los manglares. En las provincias donde la pobreza estaba muy extendida, como Papua, Papua Occidental, Maluku y Nusa Tenggara Oriental, se ofrecieron programas generales orientados indirectamente a la mujer, como el de desarrollo acelerado de la infraestructura.

Logros

177. Al terminar el primer semestre de 2009, la Compañía Eléctrica Estatal (PLN) había suministrado electricidad al 65% de la población. El 35% restante no tenía todavía electricidad. Para atender a las zonas aisladas se utilizaron nuevos recursos, como la energía eólica y geotérmica o la producida por las cascadas. El PLN había invitado a las cooperativas a que contribuyeran al suministro independiente de energía, por ejemplo, mediante la generación de electricidad a partir del biogás. En las regiones aisladas de NTT se utilizó la energía solar con lámparas de diodos poliméricos fotoemisores, de gran eficiencia energética. Las personas podían buscar potenciales de energía con ayuda del PLN, quizá solo 500 vatios. Desde 2007, el Departamento de Obras Públicas, a través del programa PNPM Mandiri en el sector de las obras públicas rurales, había llevado a cabo un programa de empoderamiento comunitario con participación de mujeres rurales en un número creciente de aldeas de 29 provincias, 184 regencias y 2.890 aldeas en 2007, 29 provincias y 3.050 aldeas en 2008 y 29 provincias y 7.067 aldeas en 2009.

178. El programa de reforma agraria se aplicó desde 2007 mediante una distribución gradual de la tierra. Las tierras procedían de los bosques de conversión u otros lugares legalmente autorizados para ese fin. El Gobierno ayudó a certificar la propiedad de la tierra para garantizar claramente su condición jurídica. En 2005, se certificaron gratuitamente 410.362 parcelas de tierra, y en 2006 otras 591.000. Parte del costo fue sufragado por el Gobierno (en el caso de las personas con ingresos equivalentes o inferiores al salario mínimo regional), y la tierra es propiedad de la comunidad (iniciativa de certificación masiva). El costo estimado de 400-1.000 m² de tierra era de 450.000 rupias, con un máximo de seis meses para terminar el proceso de certificación. Se ofreció también crédito agrícola y la tecnología adecuada: crédito para empresas familiares (KUR); promoción de la producción agrícola (Alsintan), que tenía ya en cuenta la perspectiva de género, por ejemplo, ofreciendo motocicletas a los capacitadores agrícolas que utilizan tractores; suministro de equipo de riesgo para las mujeres; y distribución de ciclomotores para las capacitadoras agrícolas. El Departamento de Agricultura había introducido también equipo de producción de fideos para mujeres.

179. El Programa de Desarrollo de los subdistritos (PPK) ofrecía asistencia directa a las personas en forma de efectivo por un total de 500-1.000 millones de rupias por subdistrito, según el tamaño de la población, con especial atención a las

comunidades rurales más pobres. La población intervino en un proceso participativo de planificación y toma de decisiones sobre la forma de utilizar los fondos. En cuanto a las zonas que habían sufrido algún desastre, como Aceh, Islas Nias, Yogyakarta y Klaten en Java Central, el Programa de Desarrollo de los Subdistritos incluyó un programa de rehabilitación. Al final de 2006, había llegado a 34.103 de las aldeas más pobres, es decir, aproximadamente el 54% del total de las aldeas de Indonesia fuera de las zonas devastadas. El resultado fue la inversión en más de 191.919 actividades de construcción de instalaciones básicas y de infraestructura social, económica, educativa y sanitaria propuestas directamente por la población y diseñadas, construidas y mantenidas por los beneficiarios y para los beneficiarios. Las ventajas más valoradas por la población fueron el cambio de mentalidad y su participación en la construcción de sus aldeas, así como la mayor capacidad de las personas en muchos ámbitos. Otros beneficios fueron la introducción de nuevas actividades económicas y la apertura del acceso a la capacidad de producción, que anteriormente no podía llegar a los mercados locales.

180. La aplicación del PPK en muchos lugares consiguió rendimientos internos que oscilaban entre el 39% y el 68% e importantes ahorros ya que las instalaciones construidas utilizando el enfoque del PPK eran, en promedio, un 56% más baratas que las mismas obras realizadas por otras partes. Además, la actividad del PPK creó nuevos empleos, que representaron 62,5 millones de días-hombre en trabajos de breve duración, en que participaron más de 5,5 millones de trabajadores de las comunidades rurales. La aplicación del PPK había permitido indirectamente mejorar el desempeño de los gobiernos locales y de las aldeas. Hubo también un proceso de aprendizaje de la democracia, al promoverse la participación activa de la población, incluidas las mujeres, en la planificación y toma de decisiones para la asignación de los fondos. Las mujeres habían intervenido activamente en las deliberaciones de las consultas de planificación para el desarrollo de las aldeas. El 60% de los participantes en las deliberaciones sobre la planificación del PPK procedían de los grupos comunitarios más pobres. El 70% de los trabajadores en el fomento de las instalaciones del PPK procedía también de los estratos más pobres. La participación de mujeres en las distintas reuniones osciló entre el 31% y el 46%. Los participantes pudieron conseguir una contribución pública de hasta el 17% procedente de los fondos asignados. La rendición de cuentas gubernamental y la participación pública en la supervisión de la ejecución del programa se vio reforzada por la participación de ONG y periodistas en todas las provincias donde se llevó a cabo el programa, y en consecuencia la tasa de asignación indebida de fondos del PPK fue muy pequeña.

181. Muchos gobiernos regionales habían conseguido aplicar políticas favorables a la población y atentas a las cuestiones de género. La Regencia de Purbalingga ofreció un estímulo de dos millones de rupias para cada hogar pobre y pudo movilizar a los barrios para ayudar a renovar las casas. Se introdujo un Programa de alimentación con gran concentración de mano de obra, que compaginaba la erradicación de la pobreza, la creación de empleo y la agricultura. Comenzó con el excedente de la cosecha de arroz y la caída de los precios. El Gobierno compró el arroz con precios fijos. El arroz elaborado y descascarillado se asignó como prestación a los funcionarios locales. El resto se utilizó para pagar las actividades de dicho Programa. Esta actividad permitió también la construcción de infraestructura e instalaciones físicas en las aldeas, que se pagaron con el arroz. Purbalingga aprobó también el programa de Seguro de mantenimiento de la salud comunitaria (JPKM),

que está basado en subvenciones cruzadas. Surakarta es el lugar que ofrece condiciones más favorables a los vendedores ambulantes, ya que ha limitado el número de centros comerciales y pequeños mercados. Se ofrecieron préstamos en condiciones favorables a las empresas familiares, como los lugares de producción de galletas y fideos, la cría del bagre, etc., con tipos de interés muy bajos. Desde 2005, el Servicio de Cooperativas del Distrito de Jember ha adoptado el concepto del Grameen Bank para ayudar a los pobres. A través del Banco para las Familias Pobres (Bank Gakin), el Gobierno ha erradicado las prácticas usureras, ha prescindido de los habituales procedimientos complicados e impone intereses muy bajos. El Banco y las cooperativas obtuvieron el capital para el crédito rotatorio con un sistema de pago colectivo. Los préstamos no productivos fueron muy pocos, solo una o dos personas por cada banco, cuyos miembros son entre 120 y 200, incluso en los bancos donde la supervisión no fue muy buena. La Regencia de Musi Banyuasin superó el requisito constitucional asignando más del 20% de su presupuesto a educación. A partir de 2002, se aplicó un sistema de educación gratuita en forma gradual: se empezó con la educación elemental e intermedia en las escuelas públicas para pasar luego al nivel equivalente en las escuelas islámicas y, por último, a las escuelas privadas. Desde 2002, la Academia de Enfermería y el Politécnico de Sekayu son también gratuitos. Cinco años después de la promulgación del sistema de educación gratuita, la tasa de analfabetismo se ha reducido a cero, y la participación bruta en la educación ha superado también la meta nacional. La Regencia de Bantul adoptó un programa de mejora nutricional en las escuelas, en virtud del cual cada alumno recibió tres crías de pollo para llevarlas a casa y criarlas. Hubo también una partida presupuestaria para mejorar la calidad del personal docente con un título universitario o de posgrado. El gobierno provincial de Papua ofreció becas a sus empleados para mejorar la calidad de sus recursos humanos.

182. En cuanto a la ordenación ambiental, Bau Bau en Buton, Sulawesi Sudoriental, anteriormente muy contaminado, está ahora limpio, da muestras de sensibilidad ambiental y ofrece medios de subsistencia a su población. El río principal Bau Bau se ha descontaminado, se ha construido un amplio paseo peatonal y en consecuencia ha cambiado el comportamiento de la población. Como el río está ahora limpio, el mar lo está también. Balikpapan, en Kalimantan Oriental, rechazó las actividades de extracción de carbón aguas arriba por sus efectos negativos en el río, que es la fuente de medios de subsistencia para unas 600.000 personas de Balikpapan. La cuenca del río Wain se ha convertido ahora en una zona de rehabilitación. Bantul demostró también su preocupación por el medio ambiente ofreciendo a las empresas crédito para el personal dedicado a la extracción de arena del río, que podría así encontrar nuevos medios de subsistencia. La regencia transformó también las basuras en abono, que vendió a los agricultores a precios subvencionados. La Regencia de Timor Centromeridional aprobó el estatuto 17/2009 sobre potenciamiento, conservación, desarrollo y protección de las tradiciones e instituciones tradicionales. En él se demostraba el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, el derecho consuetudinario y los derechos de las personas a controlar y poseer los recursos socioeconómicos. Conviene señalar el decidido esfuerzo del Gobierno por conservar el medio ambiente. Los ancianos de los bosques de Rimbo Tujuh Danau recibieron el premio *Kalpataru* en junio de 2009. En julio, construyeron un camino en el bosque protegido, lo que suscitó preocupación entre quienes consideraban que representaba una amenaza para el bosque. En consecuencia, tuvieron que devolver el premio.

183. La iniciativa pública en los niveles más bajos, es decir en los subdistritos y aldeas, había sido muy importante para la promoción de las aldeas y de las mujeres. Con el plan PPK, los grupos comunitarios de muchas regiones habían conseguido por sus propios medios disponer de abastecimiento de agua potable, construyendo pozos, tuberías, caminos y puentes, etc. en varias provincias y regencias en todo el territorio de Indonesia. Las mujeres participaron físicamente en la construcción de un jardín de infancia en la Regencia de Banggai, un camino en Nias y un sanitario público en la aldea de Hakim, en Aceh. Utilizando fondos comunitarios distribuidos a través del programa PPK, se construyó un microgenerador hidroeléctrico en Camba, Maros y Sulawesi Meridional.

184. Las mujeres desempeñaron un papel importante, y demostraron su valentía proclamando sus derechos e intereses. Las mujeres de las aldeas de las distintas provincias e islas establecieron grupos de préstamo y ahorro, y tomaron la iniciativa en actividades de cultivo de cacahuets. Resultó alentador comprobar que las mujeres de procedencia popular y local tenían conciencia de sus funciones y responsabilidades en el desarrollo de sus regiones. En el sector de la salud, las mujeres tomaron la iniciativa de utilizar el PPK para realizar pruebas de Papanicolaou. En Lombok Occidental, NTB, se utilizó el PPK para suministrar alimentación complementaria a los lactantes y niños de poca edad.

Desafíos y nuevas iniciativas

185. Es mucho lo que queda todavía por hacer para conseguir el adelanto de las mujeres rurales. Los datos actuales sobre las mujeres pobres o con escasos medios económicos no estaban todavía desglosados por género ni contenían información detallada acerca de la distribución geográfica, la ubicación rural o urbana, la fuente de ingresos y otras categorías. El problema más básico era conseguir la identificación, registro y compilación de estadísticas desglosadas por género, más detalladas y actualizadas de forma constante, que expliquen las fuentes de ingreso, las características geográficas y los recursos ambientales. Otro problema era también disponer de documentación cualitativa de los casos para detectar los problemas y poder buscar soluciones.

186. El sector bancario había comenzado a prestar atención específica a las mujeres en cuanto agentes económicos. Varios bancos privados estaban considerando la posibilidad de colaborar con grupos de microempresas de mujeres. El banco central parecía dispuesto a reconocer el papel de la mujer en la economía y adoptar medidas que ofrecieran servicios bancarios a pequeños empresarios. En ceremonias simbólicas celebradas con ocasión de la concesión de créditos a las pequeñas empresas, las mujeres estaban siempre presentes como beneficiarias de dicho crédito. Las empresas con programas de responsabilidad social empresarial habían comenzado a promover las sinergias en su asistencia a grupos de mujeres. Por ejemplo, una compañía de seguros ofreció actividades de capacitación y financiación a miembros de la Cooperativa de mujeres UMKM de la Asociación de vendedores ambulantes de Indonesia.

187. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia había establecido un Foro sobre las mujeres de las microempresas que recomendó la adopción de políticas favorables a estas microempresas, la colaboración con Perum Pegadaian para ofrecer acceso al capital a las mujeres que formaban parte de microempresas y pequeñas empresas y la promoción de la

microfinanciación basada en el modelo del Grameen Bank, por iniciativa de las ONG. A través del Consejo de Microfinanzas de Indonesia, se formularon cuatro principios de los servicios de microfinanzas: llegar a los más pobres, llegar y potenciar a la mujer, desarrollar instituciones financieramente sostenibles y conseguir efectos cuantificables. Algunas ONG, como Yayasan Bina Swadaya, habían ofrecido asistencia para obtener microfinanciación destinada a los pobres. Ahora son más las instituciones y fundaciones que adoptan el modelo del Grameen Bank, en particular Yayasan Ganesha, Yayasan Mitra Usaha, Yayasan Darma Para Sahabat y muchas más.

Artículo 15

Igualdad ante la ley

Situación de hecho

188. De acuerdo con el derecho nacional, las mujeres y los hombres son iguales ante la ley. Las mujeres son sujetos jurídicos independientes, por lo que son también sujetos fiscales independientes. Las mujeres pueden intervenir como testigos, incoar causas, firmar contratos, recibir herencias y partes de activos comunes, trabajar o buscar mejoras económicas, etc. A pesar de ello, las leyes nacionales ‘neutrales desde el punto de vista del género’ pueden tener efectos diferentes en las mujeres y en los hombres, sobre todo en las cuestiones que se prestan más a los estereotipos de género. Asimismo, en algunas culturas y subgrupos persistían las interpretaciones discriminatorias de las leyes religiosas tradicionales, por ejemplo en las cuestiones relacionadas con la herencia, la posición del esposo y la esposa, etc. Considerando los numerosos desafíos que dificultan las intervenciones y los logros, se agruparán en esta misma sección los debates sobre las intervenciones, los logros, los obstáculos y las iniciativas. El examen de la aplicación de este artículo en algunos lugares se superpondrá con el de otros artículos conexos.

Intervenciones, logros y desafíos

189. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia ha conseguido varios acuerdos con partes interesadas a fin de ayudar a las mujeres de microempresas y pequeñas empresas a obtener préstamos y créditos sin garantía para sus actividades, por ejemplo, el memorando de entendimiento con el organismo responsable de las casas de empeño. Hasta el momento, se habían beneficiado de este acuerdo 13 provincias y miles de mujeres. De la misma manera, se había fomentado el acceso de las mujeres al mercado y se habían establecido cooperativas de mujeres en todo el territorio de Indonesia (hasta la fecha se habían registrado 2.476). El acceso de las mujeres al capital tenía muchas consecuencias positivas. Por ejemplo, podían desarrollar mejor sus empresas, tenían mayor confianza y mejoraban su preparación a través de diversas actividades de capacitación y cursos. Muchos bancos privados ofrecían ahora a las mujeres acceso al capital y al crédito. En comparación con los bancos, Perum Pegadaian era de más fácil acceso para las mujeres debido a que los requisitos eran más flexibles y tenían más en cuenta las necesidades de la mujer.

190. La Ley 18/2003 sobre los abogados indonesios ofreció a las mujeres con limitaciones económicas y problemas legales oportunidades de obtener asistencia

letrada *pro bono*. Esta Ley fue reforzada por el Reglamento gubernamental 83/2008 sobre los requisitos y procedimientos para la ayuda letrada *pro bono*. Otras instituciones ofrecían también ayuda letrada a las mujeres (como LBH APIK en varias provincias), aunque tropezaban con numerosos obstáculos para intervenir con eficacia.

Artículo 16

Matrimonio y familia

Situación de hecho

191. Dada su enorme extensión, numerosa población y diversidad de etnias y culturas, había muchas variantes en las pautas matrimoniales y relaciones de género en Indonesia. Algunas relaciones de género estaban basadas en la igualdad y el respeto mutuo. En cambio, había también casos en que la mujer se veía condenada a las funciones domésticas y limitada en sus derechos. Había incluso grupos que promovían relaciones de género que aumentaban la diferencia y la discriminación, como los grupos favorables a la poligamia. Algunos de esos grupos estaban dirigidos incluso por mujeres y no se limitaban a los estratos socioeconómicos más bajos o a las zonas rurales. Estos grupos parecían estar movidos por sus propios intereses, fruto de una determinada 'ideología', y trataban de atraer a más miembros. Muchos de ellos procedían de la clase media con un elevado nivel de instrucción y utilizaban la justificación de los 'derechos de la mujer' y las 'enseñanzas religiosas' (el matrimonio como deber religioso) para promover la ideología del grupo.

192. En esta sección se considerará también la violencia contra la mujer, en particular la violencia doméstica, su prevención y las formas de combatirla. En general, la violencia contra la mujer registrada por diversas organizaciones de servicios y documentada por la Comisión Nacional de la Mujer, aumentaba de año en año. Por ejemplo, los casos identificados fueron 3.169 en 2001, 5.163 en 2002, 7.787 en 2003, 14.020 en 2004, 20.391 en 2005, 22.512 en 2006 y 25.522 en 2007. Un estudio del Organismo de Estadística y el Ministerio realizado en 2006, a pesar de sus limitaciones metodológicas (cuestionarios directos distribuidos a la población en general, que probablemente respondería en la forma que se esperaba de ellos sin revelar hechos reales), señaló 2,27 millones de casos de mujeres que habían experimentado la violencia. La categoría con un número mayor de casos correspondió a la violencia psicológica (65,3%), seguida de la violencia física (23,3%).

193. El número creciente de casos registrados parecía deberse a que la sociedad, en particular las mujeres, estaban adquiriendo mayor conciencia del fenómeno de la violencia contra la mujer y de la violencia doméstica, y estaban dispuestas a denunciarla. Ya no se considera que la denuncia de esos hechos sea un tabú y una humillación. La aprobación de la Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica fue un hito importante en la sensibilización de la opinión pública. A pesar de ello, no se ha logrado todavía implantar un enfoque exhaustivo e integrado para gestionar los casos de violencia contra la mujer y de violencia doméstica. Según algunas observaciones, muchas mujeres que esperaban obtener justicia al amparo de la Ley sobre la violencia doméstica quedaron decepcionadas debido a que el proceso jurídico era prolongado, complicado y no parecía estar basado en la justicia. Se

necesitaban todavía enormes esfuerzos para ofrecer un servicio social y jurídico satisfactorio.

194. La Comisión Nacional de la Mujer es la institución estatal que continúa promoviendo la erradicación de la violencia de género en todo el país. Desde finales de 2002 hasta 2008, la Comisión había elaborado un mecanismo de documentación que mejoraba de forma constante, ofreciendo datos de fácil acceso para el público. La colaboración con otras instituciones estatales y la sociedad civil permitió a la Comisión disponer de documentación detallada en la que se incluían el número y distribución de los casos, las notas de promoción y los progresos y retrocesos registrados. El informe anual de la Comisión Nacional de la Mujer ofrecía una descripción clara de los casos personales y familiares en los que había intervenido el Estado, con inclusión de aquellos en que este no había conseguido proteger a la mujer, por ejemplo, la creación de estatutos regionales que discriminaban a la mujer.

195. Aunque la Ley contra la violencia doméstica era progresista, otras leyes y reglamentos no siempre apoyaban a la mujer, y la observancia de la ley aplicaba todavía el antiguo estereotipo y sesgo de género al resolver las cuestiones jurídicas relacionadas con la familia y la violencia doméstica. Un motivo de preocupación constante entre los promotores de los derechos de la mujer es la Ley de matrimonio 1/1974, que no situaba al hombre y a la mujer en condiciones de igualdad en cuanto a la edad de matrimonio, las relaciones entre cónyuges y la posibilidad de poligamia en el caso de los hombres. A pesar de ello, se registraron progresos en las prácticas culturales, en particular en las generaciones jóvenes, que compartían sus funciones con mayor equidad dentro y fuera del hogar. Considerando los numerosos desafíos que complicaban las intervenciones y logros, se incluirá en la misma sección el examen de las intervenciones, logros, problemas e iniciativas futuras.

Intervenciones, logros y desafíos

196. Tras la promulgación de la Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica se aprobaron numerosas políticas de alcance nacional, regional y local, sin tener en cuenta las numerosas políticas sectoriales e intersectoriales elaboradas y aplicadas. Por ejemplo, el reglamento gubernamental 4/2006 sobre la aplicación y cooperación para la recuperación de las víctimas de la violencia doméstica, que sirvió como orientación para la aplicación y el establecimiento de una red de coordinación para la eliminación de la violencia doméstica con el Reglamento del MEMPI 1/2007, tenía como objetivo la cooperación entre las salas de servicios especiales (ahora conocidas con el nombre de Unidades de servicio para mujeres y niños) de las centrales de policía y las unidades integradas de crisis de los hospitales. Gracias a los distintos reglamentos y políticas, el Estado se encontraba en mejor situación para establecer los diversos organismos de gestión y servicios y ofrecer a la sociedad civil amplias oportunidades de intervenir activamente en la prevención y mitigación de la violencia.

197. A pesar de los esfuerzos de los responsables de la formulación de políticas de muchos ministerios e instituciones, no se había conseguido todavía una comprensión y perspectiva común sobre la discriminación contra la mujer y el concepto de igualdad/equidad sustantiva. En este contexto, los progresos habían sido lentos, debido a la dificultad de compaginar opiniones encontradas, por ejemplo, el esfuerzo por revisar la Ley 1/1974 sobre el matrimonio y las revisiones sobre la Compilación del Derecho Islámico (como se explica en el capítulo relativo al

artículo 5). El proceso concreto para revisar la Ley de matrimonio había comenzado varios años antes, por iniciativa del Departamento de Asuntos Religiosos. Las dificultades encontradas dieron lugar a la transferencia de responsabilidades al Ministro para el Empoderamiento de la Mujer. Pero, al parecer, la situación no mejoró. Entonces la cuestión se confió de nuevo al Departamento de Asuntos Religiosos. Debido a la falta de progreso, se transfirió la responsabilidad al Ministro de Coordinación del Bienestar de la Población. A pesar de todo, tampoco se consiguieron progresos significativos, por lo que la coordinación se confió de nuevo al Ministerio de Empoderamiento de la Mujer. Mientras tanto, el Departamento de Asuntos Religiosos elaboró el proyecto revisado de la Compilación del Derecho Islámico, bajo la dirección de una notable feminista musulmana. No obstante, debido a la resistencia del público, esta iniciativa quedó en suspenso.

198. El Departamento de Asuntos Religiosos está preparando actualmente el proyecto de ley sobre el matrimonio para resolver los problemas existentes en la revisión de la Ley del matrimonio. Este proyecto trata de resolver los problemas que se presentan con frecuencia sobre el terreno, como el matrimonio precoz, la poligamia, los matrimonios no registrados que dejan sin protección a la mujer, etc. El Departamento de Asuntos Religiosos prevé que los grupos de estudio islámico puedan convertirse en objetivos estratégicos para el empoderamiento de la mujer, considerando que la mayoría de sus miembros son mujeres. Estos grupos podrían obtener también el 20% de financiación de la educación (ya que están registrados en el Sistema de Educación Nacional). La previsión de las posibles dificultades en la modificación de la Ley del matrimonio dio lugar a la aprobación de reglamentos cuyo objetivo era conseguir la adopción de medidas contra las prácticas discriminatorias y perjudiciales para las mujeres, así como proteger a estas. Podrían imponerse sanciones a los funcionarios públicos y otras personas implicadas en acciones que provocaran daños a la mujer, por ejemplo, los funcionarios públicos que permitieran la celebración de matrimonios precoces, y las familias responsables de proteger a sus hijos.

199. Un caso que recibió gran atención pública desde 2008 está relacionado con un Ulema y hombre de negocios que se casó con una niña de 12 años de edad. El público manifestó su profundo desagrado ante lo ocurrido, dando muestras de su sensibilización acerca de este problema. Por otro lado, muchos defendieron con entusiasmo al Ulema, reflejando una falta de comprensión del tema, un fuerte sesgo de género y la persistencia del patriarcado. Resultó particularmente preocupante el apoyo de la comunidad religiosa. La última novedad es que el hombre en cuestión ha sido absuelto de todos los cargos. No obstante, el Gobierno ha manifestado claramente su decisión de no tolerar los matrimonios precoces y ha procesado al hombre en cuestión, aunque había sido absuelto por el tribunal. Ahora se han formulado apelaciones. El Departamento de Asuntos Religiosos cuenta con un programa para lograr una mayor sensibilización acerca de las sanciones a los capellanes que sancionan el matrimonio de parejas de menos de 18 años de edad. Diferentes instituciones religiosas adoptaron medidas para reducir los problemas relacionados con el matrimonio, por ejemplo, organizando cursos y actividades de orientación prematrimonial a través de las iglesias. Otros ministerios/instituciones, como el Departamento de Salud, el BKKBN y el Departamento de Educación Nacional, decidieron promover una campaña para elevar la edad de la mujer al contraer matrimonio mediante actividades de educación sobre la salud reproductiva, el derecho a la escolarización, etc. Estas medidas contribuyeron a mejorar la

situación. En algunos lugares, la edad del matrimonio de la mujer era ciertamente muy baja. No obstante, en el conjunto de la nación esta edad continuó aumentando. En 1993, el 28,62% de las mujeres se casaban con menos de 16 años de edad. En 2000, la proporción bajó al 13,68% y en 2007 al 11,23%. Es importante señalar que los matrimonios precoces están mucho más extendidos en las zonas rurales.

200. En 2007, se celebró un debate en apoyo de la eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer. La impugnación de la Ley 1/1974 del matrimonio, presentada por el demandante ante el tribunal constitucional con el fin de eliminar las limitaciones de la poligamia, fue confirmada por el Tribunal Constitucional. Las limitaciones sobre la poligamia cuyo objetivo era prevenir los abusos, la violencia y la discriminación contra la mujer formaban todavía parte inseparable de la Ley del matrimonio. La decisión del Tribunal Constitucional sobre la Causa núm. 12/PPU-V/2007 fue una decisión que tuvo en cuenta la perspectiva de género. Entre las consideraciones incluidas en la decisión figuraba la disposición de la Ley del matrimonio en que se afirmaba que el matrimonio en principio era monógamo, y la poligamia solo estaba permitida por razones y de acuerdo con requisitos y procedimientos que no estaban en contradicción con las enseñanzas islámicas; las disposiciones sobre la limitación de la poligamia no estaban en contradicción con el derecho a formar una familia, a la libertad religiosa, a la práctica de las enseñanzas religiosas y a no sufrir trato discriminatorio, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 28B, el párrafo 1 del artículo 28E, los párrafos 1 y 2 del artículo 28I y los párrafos 1 y 2 del artículo 29 de la Constitución de 1945. Teniendo en cuenta esas consideraciones, el Tribunal Constitucional había declarado que el matrimonio en Indonesia estaba basado en la monogamia y, por lo tanto, las limitaciones de la poligamia eran constitucionales.

201. Aprovechando el impulso político de la recuperación después del tsunami y el Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Indonesia y el Movimiento de Liberación de Aceh de agosto de 2005, grupos de mujeres promovieron políticas que incluían la perspectiva de género. En estrecha colaboración con el Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción para Aceh y Nias, varios grupos de mujeres se movilizaron para defender los derechos de la mujer a la tierra y mitigar los efectos de los desastres naturales en el futuro. En consecuencia, se aprobó una política de copropiedad de la tierra para permitir a las mujeres registrarse en forma individual o comunitaria como propietarias, en el marco de la política gubernamental de reforma agraria en el período posterior al tsunami.

202. El progreso más importante fue el reforzamiento de la perspectiva de los derechos de la mujer en todos los niveles de formulación de políticas, desde las instancias centrales hasta los gobiernos regionales, con el fin de resolver los problemas pendientes que pudieran repercutir negativamente en la mujer. Entre las cuestiones urgentes planteadas se encontraban los estatutos con sesgo de género, el proyecto de revisión de varias leyes necesario para incorporar la perspectiva de género (como la Ley del matrimonio y el Código Penal) y la aplicación de leyes más específicas (como la Compilación del Derecho Islámico y el Derecho Tradicional) que respetaran las culturas y conocimientos locales, sin ser discriminatorias para la mujer. Otras cuestiones eran los certificados de nacimiento y la circuncisión femenina, que se han examinado en el contexto de los artículos precedentes de la Convención.

203. En los últimos 10 años, los esfuerzos por hacer frente a la violencia de género habían registrado considerables progresos. Estos comenzaron con la toma de conciencia acerca de la posible violencia sexual cometida contra el grupo étnico chino durante los incidentes de mayo de 1998. El Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia, en cooperación con la Comisión Nacional de la Mujer, formuló una ley encaminada expresamente a abordar el tema de la violencia de género, que se aprobó con el nombre de Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica. Esta introdujo un nuevo paradigma que hizo que la violencia doméstica fuera un tema de dominio público y de interés para el Estado. La Ley alentaba a las mujeres a presentar denuncia y a exigir el respeto de sus derechos como seres humanos, y al mismo tiempo reforzaba el compromiso del Estado y la sociedad civil por continuar mejorando los servicios y el trato de las víctimas. Las políticas de alcance nacional, regional y local adoptadas en aplicación de la Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica también tuvieron repercusiones en las instituciones pertinentes y en la formulación de programas nuevos y más específicos, en particular los siguientes:

- i) En 2004: Memorando de entendimiento núm. 463/4621 entre la Oficina de Salud DI de Yogyakarta y el Hospital de Panti Rapih acerca de servicios integrados para las mujeres y los niños víctimas de violencia en el Hospital; Memorando de entendimiento entre el Hospital de la policía regional de Java Central y la Institución de protección del niño, el Grupo de trabajo sobre asistencia jurídica, la Coalición de mujeres de Semarang y el Centro de estudios de mujeres de la Universidad de Diponegoro acerca del Servicio integrado para las mujeres y niños víctimas de la violencia.
- ii) En 2005: Estatuto núm. 9 de Java Oriental sobre la protección a las mujeres y los niños víctimas de violencia; estatuto local núm. 3 de Yakarta Village, Bengkulu Septentrional, sobre las mujeres víctimas de violencia.
- iii) En 2006: Reglamento del Gobierno núm. 4 sobre la cooperación en la recuperación de las víctimas de la violencia doméstica; estatuto de Lampung núm. 6 sobre servicios integrados para las mujeres y niños víctimas de la violencia; Decreto núm. 6 del alcalde de Yogyakarta sobre servicios integrados para las víctimas de la violencia de género; decreto núm. 504 del Regente de Bone sobre el acuerdo conjunto entre la Regencia de Bone, la policía del distrito de Bone, la Oficina del Ministerio Fiscal de Bone, el Tribunal de distrito de Bone y el Organismo de empoderamiento de la mujer de Bone acerca de los Servicios integrados por las mujeres y niños víctimas de la violencia; Decreto núm. 225 del alcalde de Bengkulu acerca de la formación del Equipo de seguimiento, mitigación y manejo de la violencia contra las mujeres y los niños en la ciudad de Bengkulu; Reglamento de la aldea de Jayakarta, distrito de Bengkulu Septentrional, núm. 3 sobre el trato de las mujeres víctimas de violencia; Reglamento núm. 02 de la aldea de Sunda Kelapa, en Bengkulu Septentrional, sobre el trato de las mujeres víctimas de violencia; estatuto núm. 18 de Sidoarjo sobre la protección a las mujeres y niños víctimas de la violencia; Decreto núm. 268 del Gobernador de Sulawesi Septentrional sobre el Servicio integrado para la protección de las mujeres y los niños en Sulawesi Septentrional (P2TP2A); Memorando de entendimiento núm. 3 sobre la prestación de servicios integrados para las mujeres y niños víctimas de la violencia entre los regentes, los hospitales, la policía, los fiscales y el Centro de crisis para mujeres en la Regencia de Sikka, Maumere,

Flores; Estatuto núm. 5 de Java Occidental sobre la protección del niño, para ofrecer asesoramiento sanitario y psicológico así como asistencia jurídica.

iv) En 2007: Reglamento núm. 10 del jefe de policía sobre la organización y mecanismos de las unidades de PPA en las instituciones policiales; Aviso núm. 659 del Ministro de Salud para establecer los Centros de servicios integrados en los hospitales y servicios para víctimas en Puskesmas; Reglamento núm. 01 del MEMPI sobre el Foro de coordinación para la prevención y recuperación de las víctimas de la violencia doméstica.

204. Como resultado positivo de las numerosas políticas adoptadas, se han fortalecido las instituciones que se ocuparon de los casos de violencia de género. Hasta diciembre de 2008 se habían establecido 20 PKT en hospitales públicos regionales y 43 PPT en los hospitales regionales de la policía de muchas provincias de Indonesia. Al mismo tiempo, a raíz de la aprobación de nuevas leyes desde 2007, tras ocho años de promoción, la Sala de servicios especiales (RPK) se convirtió en unidad independiente, con el nombre de Unidad de servicio para las mujeres y los niños (UPPA), en las oficinas de policía. A finales de 2008, se habían establecido 305 UPPA en 32 provincias. El personal de las UPPA está formado por 115 altos cargos y 982 funcionarios de policía. En la prestación de los servicios, las UPPA colaboraron con el gobierno local y las organizaciones de mujeres, así como con los hospitales. El personal de las UPPA recibió capacitación especial para incorporar la perspectiva de género, y entre los servicios prestados se incluyeron los de asesoramiento, acompañamiento para los exámenes médicos, línea telefónica directa especial para las denuncias y un centro de acogida.

205. El MEMPI promovió el establecimiento de un Servicio integrado para el empoderamiento de las mujeres y los niños (P2TP2A). En julio de 2009, se habían establecido 17 centros provinciales y 12 centros de regencia/municipio (datos del MEMPI de enero de 2009). Es preciso reconocer que los centros no funcionan todavía al máximo de sus posibilidades. Los que funcionan de forma satisfactoria son los centros de Yakarta DKI, Yogyakarta, Sidoarjo, Wonosobo y Manado. Mientras tanto, el Departamento de Asuntos Sociales estableció centros para situaciones de crisis y hogares de protección (RPTC) para ayudar a las víctimas de la violencia en su recuperación psicosocial. Hasta la fecha esta institución se ha establecido en 22 provincias. A comienzos de 2009 el Departamento de Asuntos Sociales contaba también con nueve refugios para niños. La Dirección de Gestión de los Servicios Médicos y la Dirección de Gestión de la Salud Pública, del Departamento de Salud, notificaron que 75 de los 342 hospitales (clases A, B y C) habían recibido capacitación técnica. De los 1.000 dispensarios comunitarios, 100 habían recibido capacitación sobre los procedimientos para la tramitación de los casos de violencia contra niños, y 480 dispensarios comunitarios recibieron capacitación sobre la prevención y manejo de los casos de violencia contra la mujer (50%). Todas las instituciones colaboraban entre sí y podían ayudarse mutuamente.

206. La Ley 23/2004 sobre la eliminación de la violencia doméstica representó un gran avance en el sistema jurídico y la legislación de Indonesia. No obstante, seguía habiendo problemas de contenido y de aplicación. Los reglamentos de aplicación y las asignaciones presupuestarias presentaban deficiencias. En cuanto a la observancia de la ley y las sanciones jurídicas, eran demasiado tolerantes en los casos de delitos intencionados y que provocaban la muerte de las víctimas. La violencia sexual y física se consideraba todavía como motivo de denuncia, mientras

que la violencia doméstica tenía sus propias características en lo que respecta a la relación afectiva entre las víctimas y los autores, por lo que la víctima deseaba que terminara la violencia con una sanción diferente para el autor. Estas cuestiones no se han tenido en cuenta en la Ley, que hace todavía hincapié en el procesamiento y criminalización de las víctimas. Por un lado, la Ley podría servir para provocar remordimiento en el autor e impedir actos de violencia doméstica. Por otro lado, se consideraba que el castigo del marido no era una solución adecuada, sobre todo en opinión de la víctima. Esta era muchas veces la razón por la que las víctimas se retractaban muchas veces de sus denuncias a la policía. Es importante señalar la falta de iniciativas estratégicas no solo para intervenir sino también para adoptar medidas preventivas sobre la violencia de género, incluida la violencia doméstica, la violencia en el ámbito público, la trata de personas y otras formas de violencia. En la actualidad, varias partes están realizando estudios para presentar recomendaciones concretas y estratégicas a fin de mejorar la Ley contra la violencia doméstica con varios reglamentos y protocolos que garanticen su aplicación y provoquen una sensación de justicia.

207. En cuanto a la estructura jurídica, la institución Tribunal Religioso representó un gran obstáculo. Este Tribunal tiene autoridad para ocuparse de las cuestiones civiles/familiares. Lamentablemente, sus jueces no solían tener en cuenta la Ley contra la violencia doméstica al ocuparse de los casos de divorcio, ni siquiera cuando la razón de este es la violencia. Esta situación resultaba preocupante, ya que el número de casos de violencia doméstica en los registros del Tribunal Religioso era bastante elevado. A juzgar por los casos de violencia doméstica registrados por los tribunales religiosos en 2006, el 41% de los casos de divorcio documentados estaban relacionados con la violencia doméstica, y en 2007, la proporción era el 33% del total.

208. La protección de los trabajadores domésticos no contaba todavía con un marco jurídico. Varios ministerios, entre ellos el Ministerio de Bienestar de la Población, el Departamento de Trabajo y Transmigración y el Ministerio de Estado para el Empoderamiento de la Mujer y la Protección de la Infancia habían preparado, por propia iniciativa, sus propias versiones provisionales, que posteriormente se examinaron y fusionaron. Los grupos de la sociedad civil habían propuesto también sus ideas. A pesar de ello, el progreso de este proyecto de ley se vio obstaculizado por las controversias y la preocupación de que el Gobierno quizá no pueda aplicarlo en forma sistemática. El uso de trabajadores domésticos a domicilio tiene una larga tradición en muchas culturas y etnias de Indonesia, y muchas veces tiene un matiz de relación “patrón-cliente” de carácter mutuo, que muchas veces implicaba a los parientes e incluso a sus familiares más próximos. Los parientes pobres muchas veces acompañaban a los miembros de la familia que se encontraban en mejor situación económica para que colaboraran en las labores domésticas, mientras vivían en el mismo lugar, e incluso eran enviados a la escuela. En ausencia de miembros de la familia, muchas veces se entablaban relaciones familiares, de manera que las necesidades de los trabajadores domésticos (por ejemplo, jabón, detergentes, vestido, alimentos, etc.) eran atendidas por el empleador. Es cierto que los salarios de los trabajadores domésticos eran bajos y muchas veces no alcanzaban el salario mínimo regional. Y, en los casos de empleadores malintencionados, se daban situaciones de explotación y violencia. A pesar de ello, existía la preocupación de que si se institucionalizaba el trabajo doméstico, la sociedad y el Gobierno quizá no estuvieran dispuestos a aplicar la ley en forma sistemática. ¿Podría la sociedad

pagar de hecho a los trabajadores domésticos de acuerdo con la norma? En caso negativo, y si las familias no tenían ya trabajo como empleados domésticos, ¿cuáles serían las repercusiones en la situación socioeconómica de la sociedad (por ejemplo, la productividad de los empleados), que dependía en gran medida de los trabajadores domésticos? ¿Estarían dispuestos los trabajadores domésticos a adquirir la preparación profesional necesaria para recibir salarios profesionales? ¿Cuál sería el impacto si los trabajadores jóvenes anteriormente empleados como trabajadores domésticos se quedaban sin empleo debido a esta nueva reglamentación? ¿Estaba realmente preparado el Gobierno para prever nuevos problemas como consecuencia de esta protección jurídica de los trabajadores domésticos?

209. El Gobierno tenía dificultades para responder a las anteriores preguntas al mismo tiempo que aclaraba las complejidades y trataba de encontrar soluciones adecuadas. Por otro lado, se debatía la necesidad de adoptar medidas para lograr una mayor sensibilización pública sobre la necesidad de colaboración y buena voluntad entre empleadores y trabajadores domésticos. Se necesitaba también un proceso más dinámico de sensibilización para conseguir una conciencia más clara de que los trabajadores domésticos tenían también derechos personales inviolables. La Ley 23/2004 podría utilizarse en casos de violencia o de infracción de los derechos de los trabajadores domésticos. No obstante, esta circunstancia no podía utilizarse como justificación para aplazar las iniciativas encaminadas a ofrecer un marco jurídico que permita la protección de los trabajadores domésticos.
