



Consejo Económico y Social

Distr. general
13 de diciembre de 2019
Español
Original: inglés

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

64º período de sesiones

9 a 20 de marzo de 2020

Tema 3 a) del programa provisional*

**Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial
sobre la Mujer y del vigésimo tercer período
extraordinario de sesiones de la Asamblea General,
titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre
los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”**

Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe, elaborado conforme al mandato previsto en la resolución [2018/8](#) del Consejo Económico y Social, se realiza el examen y la evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. El informe describe los desafíos que se plantean en la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la función que estas pueden desempeñar en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En su resolución, el Consejo Económico y Social exhortó a todos los Estados a que llevaran a cabo amplios exámenes a nivel nacional de los progresos realizados y las dificultades encontradas en la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y alentó a las comisiones regionales a que realizaran exámenes en sus respectivas regiones para que los resultados de los procesos intergubernamentales de nivel regional pudieran utilizarse en el examen global.

* [E/CN.6/2020/1](#).



Índice

	<i>Página</i>
I. Reactivación de la visión de Beijing para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	3
II. Examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción	11
III. Progresos en la aplicación de la Plataforma de Acción en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	13
A. Desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente	17
B. Erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales	32
C. Libertad frente a la violencia, el estigma y los estereotipos	55
D. Participación, rendición de cuentas e instituciones sensibles al género	71
E. Sociedades pacíficas e inclusivas	85
F. Conservación del medio ambiente, acción climática y fomento de la resiliencia	100
IV. El camino a seguir: lecciones aprendidas y prioridades para la aplicación acelerada de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030	114
Anexos	
I. Alineación de las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	123
II. Tasas de distribución regional de las respuestas al cuestionario	124

I. Reactivación de la visión de Beijing para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing fueron aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995 como un programa amplio y visionario para lograr la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Contiene un llamamiento a la eliminación de las barreras sistemáticas y estructurales que impiden a las mujeres y las niñas disfrutar de sus derechos humanos en los ámbitos social, económico, político y ambiental, así como medidas políticas para hacer realidad esa visión. Los Estados llegaron a la conclusión de que la redistribución del poder y los recursos entre mujeres y hombres en las esferas pública y privada estaba inextricablemente vinculada a los objetivos más amplios de lograr la igualdad para todos, la sostenibilidad y unas sociedades pacíficas, inclusivas y democráticas.

2. La visión de Beijing se reafirmó en 2015, cuando los Estados aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que se incluían los derechos humanos y la igualdad de género como principios básicos, así como los ambiciosos objetivos de erradicar la pobreza, reducir las desigualdades, que son múltiples y están interrelacionadas, hacer frente al cambio climático, poner fin a los conflictos y mantener la paz. Sobre la base de la Plataforma de Acción, la Agenda 2030 subraya que, para que el desarrollo sea sostenible, sus beneficios deben llegar por igual a mujeres y hombres y que los derechos de la mujer solo se harán realidad en el contexto más amplio de la lucha por proteger el planeta y asegurar que todas las personas puedan vivir con dignidad.

A. La visión de Beijing solo se ha hecho realidad en parte

3. En los últimos cinco años se han producido cambios fundamentales en el panorama mundial de la igualdad de género. El aumento de las desigualdades y la exclusión económica son un síntoma de modelos de desarrollo en los que los beneficios no se comparten equitativamente. La reacción contra la igualdad de género es cada vez más fuerte. El mundo también se enfrenta a una crisis climática alimentada por la sobreexplotación de los recursos naturales. El rápido cambio tecnológico está afectando a todos los aspectos de la vida económica, social y política, creando oportunidades y riesgos. Los movimientos de mujeres de todo el mundo, con las jóvenes feministas a la cabeza, están pidiendo cada vez más justicia económica, social y ambiental y un cambio sistémico. Mujeres jóvenes bien educadas y “nativas digitales” están asumiendo un papel cada vez más visible y activo en la reivindicación de un futuro más justo y sostenible. Sin embargo, sus aspiraciones están siendo bloqueadas por la propagación del empleo precario y la creciente inseguridad económica.

4. Desde 2015, los Estados han intensificado la aprobación y reforma de leyes, políticas y programas para promover la igualdad de género. A nivel mundial, las principales prioridades de los últimos cinco años, según se desprende de los informes nacionales, fueron las siguientes:

- La erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.
- El acceso a la atención sanitaria, incluida la atención de la salud sexual y reproductiva.
- La participación y representación políticas.
- La Formación, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y la educación de buena calidad para las mujeres y las niñas.

Las prioridades en las regiones en desarrollo coincidieron con las prioridades mundiales. En las regiones desarrolladas se prestó más atención al derecho de la mujer al trabajo y sus derechos en el lugar de trabajo, a la cuestión del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, a la conciliación entre el trabajo y la familia y a los esfuerzos por cambiar las normas sociales negativas y los estereotipos de género. Factores como el fortalecimiento de la participación de la mujer en la sostenibilidad ambiental, la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia con perspectiva de género, y la inclusión digital y financiera son los que recibieron menos atención a nivel mundial.

5. En los últimos cinco años han surgido nuevas direcciones en materia de políticas y programas:

- Tres cuartas partes de los Estados han introducido o reforzado las licencias de maternidad o paternidad, las licencias parentales u otros tipos de licencia familiar, reconociendo la necesidad de hacer frente a la carga desproporcionada de responsabilidad que recae sobre la mujer en lo que respecta al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.
- Se han introducido o reforzado programas de protección social para erradicar la pobreza entre las mujeres y las niñas en el 70 % de los Estados.
- La presupuestación con perspectiva de género se está aplicando en más de la mitad de los Estados.
- En más de la mitad de los Estados se han introducido o reforzado leyes y reglamentos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas que se ve facilitada por la tecnología. Se está haciendo más hincapié en la lucha contra el acoso sexual, y un número pequeño pero creciente de Estados están abordando la cuestión de la violencia contra la mujer en la política.
- El número de países que han aprobado planes de acción nacionales sobre las mujeres y la paz y la seguridad ha aumentado un 52 % desde 2015.
- En el 61 % de los Estados se ha apoyado la participación y el liderazgo de la mujer en la gestión y la gobernanza del medio ambiente y los recursos naturales.

6. Se siguen derogando leyes discriminatorias: entre 2008 y 2017, se llevaron a cabo 274 reformas legales en materia de igualdad de género en 131 países¹. Hoy es mayor que nunca el número de niñas que asisten a la escuela y son más los países que han logrado la paridad de género en la matriculación escolar (véase la secc. III.B). El cociente mundial de mortalidad materna se redujo de 342 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos en 2000 a 211 por cada 100.000 en 2017 (*ibid.*). En el último decenio, la proporción de partos atendidos por personal sanitario cualificado aumentó en 12 puntos porcentuales (*ibid.*). La representación política de las mujeres se ha duplicado desde 1995, aunque los hombres siguen ocupando el 75,7 % de los escaños de los parlamentos (véase la secc. III.D).

7. Sin embargo, los progresos no están, en general, a la altura de lo que los Estados se comprometieron a hacer en 1995. En algunas áreas, los avances se han estancado y ha habido incluso retrocesos. Las mujeres de 25 a 34 años tienen un 25 % más de probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza extrema (véase la secc. III.B). La brecha de género en la participación en la fuerza de trabajo no cambió entre 1998 y 2018 y se mantuvo en 31 puntos porcentuales, y existe una concentración de mujeres en las modalidades de trabajo precario (véase la secc. III.A). La mejora de la educación entre las mujeres apenas ha contribuido a modificar una segregación

¹ Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2019: una década de reformas* (Washington D. C., 2019).

ocupacional que está profundamente arraigada en los países desarrollados y en desarrollo, y la brecha salarial de género sigue siendo del 20 % a nivel mundial. Las mujeres siguen llevando a cabo una parte desproporcionada del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. En los países en desarrollo, esto incluye tareas arduas como la recogida de agua, de la que son responsables las mujeres y las niñas en el 80 % de los hogares que no tienen acceso a agua en la propia vivienda (véase la secc. III.E). Las mujeres siguen estando muy poco representadas en los puestos de toma de decisiones y de liderazgo en todos los sectores, o no pueden acceder a tales puestos. A nivel mundial, en 2018, solo el 27 % de los puestos directivos de los gobiernos, las grandes empresas y otras instituciones estaban ocupados por mujeres (véase la secc. III.D).

8. La violencia contra las mujeres y las niñas sigue siendo generalizada. A nivel mundial, el 17,8 % de las mujeres de entre 15 y 49 años que han tenido pareja han sido objeto de violencia sexual o física por parte de su pareja en los últimos 12 meses. En los países menos adelantados, esa cifra se eleva al 24 % (véase la secc. III.C). En 2017, 137 mujeres fueron asesinadas cada día por su pareja o por otro miembro de su familia. La proporción de mujeres con necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar se ha estancado en un 10 % desde 2000 (véase la secc. III.B). En 2019, 190 millones de mujeres en edad reproductiva de todo el mundo que querían evitar el embarazo no utilizaron ningún método anticonceptivo. En los países afectados por conflictos y crisis los niveles de mortalidad materna son alarmantes, y la mitad de esos países presentan coeficientes altos o muy altos de 399 o más muertes por cada 100.000 nacidos vivos (véase la secc. III.E). Se necesitarán grandes esfuerzos para lograr que el coeficiente de mortalidad materna sea inferior a 70 muertes por cada 100.000 nacidos vivos para 2030, conforme a lo establecido en la meta 3.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

9. Las mujeres y niñas que experimentan múltiples formas de discriminación, en particular por motivos de edad, clase, discapacidad, raza, etnia, orientación sexual e identidad de género o estatus migratorio, son las que menos han progresado. Las mujeres de las zonas rurales siguen teniendo muchas menos probabilidades de acceder a personal sanitario cualificado cuando dan a luz que las que viven en zonas urbanas (véase la secc. III.B). Las niñas refugiadas tienen más probabilidades de no asistir a la escuela que los niños refugiados y que sus compañeros y compañeras no refugiados. A nivel mundial, las mujeres de entre 20 y 24 años que se encuentran en el quintil de menor riqueza tienen 3,7 veces más probabilidades de dar a luz antes de los 18 años que las que se encuentran en el quintil más alto. Las mujeres lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales de todo el mundo corren un mayor riesgo de sufrir violencia y acoso (véase la secc. III.C). La falta de progresos en los grupos más marginados de mujeres y niñas está en contradicción directa con el compromiso de no dejar a nadie atrás.

10. Lamentablemente, el nivel de recursos e inversiones en instituciones y marcos de aplicación para la igualdad de género sigue siendo insuficiente. En 2017, solo el 4 % de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) se centró en la igualdad de género, lo que supone una disminución del 7 % con respecto al año anterior (véase la secc. III.D). En los últimos cinco años, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha seguido llamando la atención sobre la necesidad de mejorar los mandatos, las esferas de responsabilidad y la financiación de los mecanismos nacionales de igualdad de género, lo que pone de manifiesto la persistencia de deficiencias institucionales para promover la igualdad de género. En 2018, la proporción de acuerdos de paz con disposiciones que tienen en cuenta las cuestiones de género era de solo el 7,7 %, lo que supone un descenso con respecto a la media del 26 % registrada entre 2001 y 2010 (véase la secc. III.E).

11. En algunas regiones, la igualdad de género ha sufrido reveses, como las restricciones a la salud y los derechos sexuales y reproductivos y los intentos de eliminar la educación sexual integral de los programas escolares y los estudios de género de la educación terciaria². Para acelerar la aplicación de la Plataforma de Acción se necesitarán políticas de transformación, un cambio sistémico, la intensificación de la cooperación multilateral y el compromiso de lograr la igualdad de género y el pleno respeto de los derechos humanos de la mujer, en particular en lo que respecta a la salud y los derechos sexuales y reproductivos. Es precisa una acción decisiva y coordinada para contrarrestar y prevenir la violencia, el acoso y el abuso de las defensoras de los derechos humanos.

B. La distribución desigual de los beneficios del desarrollo socava el progreso hacia sociedades inclusivas y pacíficas

12. La proporción de la población mundial que vive en la pobreza extrema se redujo del 36 % en 1990 al 10 % en 2015³. Aunque el progreso ha sido desigual dependiendo de las regiones, las mujeres y los hombres de todo el mundo se han beneficiado de la reducción de la pobreza.

13. Sin embargo, la reducción de la pobreza no ha ido acompañada de una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo. De hecho, las desigualdades de ingresos y riqueza han aumentado en los países desarrollados y en desarrollo. Entre 2011 y 2016, las tasas de crecimiento del 40 % más pobre de la población fueron superiores a la media nacional en 50 de los 92 países con datos comparables (E/2019/68, párr. 31). Aun así, el 40 % más pobre recibió menos del 25 % de los ingresos totales durante ese período. En muchos países, una proporción cada vez mayor de los ingresos se está concentrando en el 1 % más rico.

14. El fracaso en la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo está dividiendo a las sociedades. La percepción de una intensa inseguridad económica, por un lado, y la concentración de la riqueza, por otro, están alimentando el miedo y la desconfianza. Las tensiones sociales y las inseguridades que se derivan de ello han abonado el terreno para el surgimiento de grupos excluyentes, xenófobos y misóginos que amenazan los valores e instituciones democráticos⁴.

15. En los últimos 10 años, la calidad de la democracia se ha deteriorado en un número creciente de países. Esto se ha traducido en el declive de la libertad de expresión, el cierre de espacios para la sociedad civil, la erosión del estado de derecho y el aumento de las expresiones de odio⁵. En 2018, 1.140 millones de mujeres vivían en países donde la sociedad civil era reprimida⁶. En ese contexto, la reacción contra

² Véase A/HRC/38/46; Conny Roggeband y Andrea Krizsan, “Democratic backsliding and backlash against women’s rights: understanding the current challenges for feminist politics”, documento de antecedentes elaborado para la reunión del grupo de expertos sobre Beijing+25, Nueva York, septiembre de 2019.

³ *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.19.I.6).

⁴ Chase Foster y Jeffrey Frieden, “Compensation, austerity and populism: social spending and voting in 17 Western European countries”, documento elaborado para el Seminario sobre el Estado y el capitalismo desde 1800 (diciembre de 2019); Branko Milanovic, *Capitalism Alone: The Future of the System that Rules the World* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2019).

⁵ V-Dem Institute, *Democracy Facing Global Challenges: V-Dem Annual Democracy Report 2019* (Gotemburgo, Suecia, Universidad de Gotemburgo, 2019).

⁶ Cálculo de ONU-Mujeres basado en 33 países y zonas (de un total de 179) en las que en 2018 se produjo una represión severa o sustancial de las organizaciones de la sociedad civil (véase V-Dem

la igualdad de género está adoptando la forma de cambios jurídicos y normativos regresivos, el vaciamiento de las instituciones que tienen el mandato de promover la igualdad de género y la reducción del espacio cívico para las organizaciones de derechos de la mujer⁷.

16. La creciente desigualdad ha estimulado el descontento y la inestabilidad social. La cantidad de países afectados por algún tipo de conflicto violento es mayor que en ningún otro momento de los últimos tres decenios. La violencia y la persecución están llevando el desplazamiento forzado a cifras récord. Una cantidad sin precedentes de 70,8 millones de personas huyeron de la guerra, la persecución y los conflictos en 2018⁸. Los conflictos y las crisis frenan considerablemente el progreso de las mujeres y las niñas en todos los indicadores del desarrollo sostenible. Sin embargo, se sigue prestando mucha más atención a la seguridad que a la paz. El gasto militar mundial ha ido aumentando gradualmente desde su caída en 2014 y en la actualidad es un 76 % mayor que el registrado en 1998, que fue el más bajo desde el fin de la guerra fría⁹.

C. Los sistemas actuales no funcionan para todos, especialmente para las mujeres y las niñas

17. Las crecientes desigualdades son el resultado de modelos económicos que no han permitido la redistribución de la riqueza y los recursos para crear una prosperidad compartida, ni han generado inversiones en políticas para amortiguar la pobreza y la vulnerabilidad de las personas¹⁰. Los modelos económicos no han logrado crear trabajo y medios de vida decentes y dependen en gran medida del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de las mujeres (A/74/111). Los daños económicos y sociales generalizados causados por la crisis financiera de 2008 y la actual incertidumbre han puesto de manifiesto los riesgos de una excesiva financierización y una regulación deficiente: los ciclos de auge y caída a corto plazo se han producido a expensas del trabajo decente, la inversión pública en bienestar humano y el crecimiento sostenible a largo plazo¹¹.

18. El mundo está al borde de una nueva ola de medidas de austeridad. Un análisis de las proyecciones de gastos del Fondo Monetario Internacional para 189 países indica que, para 2021, aproximadamente 5.800 millones de personas¹² vivirán en países afectados por la austeridad, entre ellas 2.890 millones de mujeres y niñas, casi tres cuartas partes de la población femenina mundial¹³. La austeridad fiscal ha producido sistemáticamente resultados regresivos, en particular para las mujeres de

Institute, *Democracy Facing Global Challenges*) y en la población femenina (véase Naciones Unidas, *World Population Prospects 2019*).

⁷ Roggeband y Krizsan, “Democratic backsliding and backlash against women’s rights”.

⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2018* (Ginebra, 2019).

⁹ Nan Tian y otros, “Trends in world military expenditure 2018”, ficha informativa del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (abril de 2019).

¹⁰ *Estudio económico y social mundial 2017: reflexión sobre los 70 años de análisis de políticas de desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.17.II.C.1).

¹¹ *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2019: financiar un New Deal verde global* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.17.II.D.5). Naciones Unidas, *Estudio económico y social mundial 2017*.

¹² Isabel Ortiz y Matthew Cummins, “Austerity: the new normal – a renewed Washington Consensus 2010-24”, documento de trabajo (Iniciativa para el Diálogo de Políticas y otros, octubre de 2019).

¹³ Cálculos de ONU-Mujeres basados en 126 países o zonas que se verán afectados por medidas de austeridad en 2021. Definición de austeridad basada en Ortiz y Cummins, “Austerity: the new normal”; estimaciones de población basadas en Naciones Unidas, *World Population Prospects 2019*.

bajos ingresos, dada su mayor dependencia de los servicios públicos y las transferencias, su papel como proveedoras de atención por defecto cuando los servicios se erosionan y su fuerte presencia como trabajadoras de primera línea del sector público que han sido objeto de recortes¹⁴.

19. Los modelos económicos dominantes también se basan en patrones insostenibles de producción y consumo, incluido el extractivismo, que impulsan la sobreexplotación de los recursos naturales, la pérdida de biodiversidad y el rápido avance de la crisis climática¹⁵. En 2017, el consumo material en todo el mundo alcanzó 92.100 millones de toneladas, frente a los 87.000 millones registrados en 2015, y supone un aumento del 254 % respecto de los 27.000 millones de toneladas de 1970; además, la tasa de extracción se acelera todos los años desde 2000 (E/2019/68, párr. 33). Las concentraciones mundiales de gases de efecto invernadero también alcanzaron nuevos máximos en 2017 (*ibid.*, párr. 34). La degradación del medio ambiente afecta de manera desproporcionada a los países de ingreso bajo y a las mujeres más marginadas, que son quienes menos han contribuido a la crisis. La destrucción de los medios de vida de las mujeres, que dependen en gran medida del medio ambiente natural, contribuye al aumento de la inseguridad alimentaria y la morbilidad y aumenta la carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado¹⁶. La degradación del medio ambiente también plantea riesgos para la paz y la seguridad debido al desplazamiento masivo de personas y al aumento de la competencia por los escasos recursos naturales.

D. Las rápidas transformaciones tecnológicas y demográficas cambian el panorama de la igualdad de género

20. Se espera que los avances tecnológicos, como la inteligencia artificial, la automatización y la robótica, conduzcan a un cambio masivo en todas las áreas de la vida. El cambio tecnológico no es neutro en cuanto al género. Los datos de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) de los que se dispone de información muestran que las mujeres están subrepresentadas en las empresas y profesiones que configuran el desarrollo tecnológico y la innovación¹⁷. Las nuevas tecnologías también han suscitado preocupaciones sobre la equidad y la inclusión, la privacidad y la autonomía, la rendición de cuentas y la transparencia, incluida la mayor exposición de las mujeres y las niñas al riesgo de violencia y abuso en los espacios habilitados por la tecnología. Los avances tecnológicos pueden aprovecharse para promover la igualdad de género, ya que abren nuevas vías para movilizar y conectar a las mujeres de todo el mundo, aunque, sin una reglamentación adecuada, podrían simplemente reproducir las desigualdades del pasado o incluso exacerbarlas¹⁸.

21. Las principales tendencias demográficas, como el envejecimiento y la migración, tienen importantes consecuencias para la igualdad de género. En 2018, por primera vez en la historia de la humanidad, el número de personas de 65 años o más superó al de niños menores de 5 años en todo el mundo¹⁹. Para 2050, el 16 % de la

¹⁴ ONU-Mujeres, *The Global Economic Crisis and Gender Equality* (Nueva York, 2014).

¹⁵ Véase A/69/156; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Global Gender and Environment Outlook* (Nairobi, 2016).

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Judy Wajcman, “The digital revolution: implications for gender equality and women’s rights 25 years after Beijing”, documento de antecedentes elaborado para la reunión del grupo de expertos sobre Beijing+25, Nueva York, septiembre de 2019.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *World Population Prospects 2019: Highlights* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.20.XIII.8).

población mundial tendrá más de 65 años, frente al 9 % en 2019. Las mujeres representan el 55 % de las personas de 65 años o más y el 61 % de las de 80 años o más²⁰. Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de priorizar a la familia sobre el trabajo remunerado, lo que puede tener consecuencias adversas para la seguridad de sus ingresos en la vejez; también es más probable que se vean afectadas por enfermedades crónicas, discapacidades y dificultades para cuidar de sí mismas que los hombres, debido en gran parte a su mayor longevidad.

22. En la mayor parte de África Subsahariana y en regiones de Asia y América Latina y el Caribe, la reciente reducción de las tasas de fecundidad ha hecho que la población en edad de trabajar (25 a 64 años) crezca más rápidamente que otros grupos de edad, lo que hace posible obtener un dividendo demográfico (beneficios económicos que se derivan de una población trabajadora joven)²¹. Para cosechar ese dividendo, los gobiernos deben permitir que las mujeres jóvenes desarrollen plenamente su potencial, en particular abordando las cuestiones del matrimonio infantil y la fecundidad en la adolescencia, que siguen obstaculizando su acceso a la educación. Incluso cuando los logros educativos de las mujeres han mejorado, la transición al trabajo ha seguido siendo difícil. Muchas mujeres y hombres jóvenes y bien educados de los países en desarrollo tienen dificultades para encontrar trabajo, pero las primeras se ven especialmente afectadas por el desempleo.

E. Necesidad de un cambio sistémico y una mayor rendición de cuentas

23. Los Estados deben hacer más para convertir la visión transformadora de la Plataforma de Acción en políticas y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Por ejemplo, las políticas sobre el empoderamiento económico de la mujer deberían centrarse no solo en su mayor participación para impulsar el crecimiento económico, sino también en la ampliación de la inversión pública con miras a redistribuir la carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. La promoción de la implicación de la mujer en los procesos de paz debería conducir a su participación en la gobernanza en las situaciones posteriores a los conflictos. Las políticas para abordar el impacto desproporcionado del cambio climático en las mujeres deben tener en cuenta los factores económicos y sociales basados en el género que influyen en la degradación del medio ambiente.

24. En todo el mundo, mujeres jóvenes están liderando movimientos para el cambio en temas que van desde la democracia, la educación, los derechos de los migrantes y los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales hasta la justicia económica y climática y la respuesta a los tiroteos masivos, entendiendo que solo cuando se respetan los derechos humanos de las mujeres y las niñas se puede poner fin a otras formas de desigualdad, exclusión e injusticia²². También exigen que se ponga fin a la violencia contra las mujeres y las niñas y se respeten sus derechos a la salud sexual y reproductiva. Los hombres están utilizando cada vez más sus posiciones de poder para cuestionar la desigualdad de género y abogar por el cambio.

²⁰ ONU-Mujeres, “Long-term care for older people: a new global gender priority”, informe de políticas núm. 9 (Nueva York, 2017).

²¹ *World Population Prospects, 2019: Highlights*.

²² Maxine Molyneux, “The new feminist activism 1970-2019: intergenerational perspectives”, y Ruth Milkman, “Gender, intersectionality and social movements: a new political generation”, documentos de expertos preparados para la reunión del grupo de expertos sobre Beijing+25, Nueva York, septiembre de 2019.

25. El sector privado puede desempeñar un papel importante para que la globalización sea más justa e inclusiva para las mujeres. Desde 1995, ha venido haciendo una creciente contribución al desarrollo, la igualdad de género y los principios de los derechos humanos a través de códigos y acuerdos voluntarios, centrándose en proporcionar a las mujeres condiciones de trabajo decentes, en cumplir con las normas ambientales y laborales y en pagar los impuestos que le corresponden. A medida que aumenta la influencia del sector privado en el ámbito del desarrollo sostenible, sus acciones relacionadas con los derechos humanos de las mujeres y las niñas y la rendición de cuentas al respecto deben ajustarse plenamente a la Plataforma de Acción y la Agenda 2030.

26. Ante los complejos desafíos que amenazan el progreso del desarrollo sostenible en todos sus aspectos, la necesidad de acelerar la aplicación de la Plataforma de Acción ha adquirido una urgencia renovada y puede encaminar al mundo hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La responsabilidad principal de la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030 recae en los Estados. Las organizaciones de mujeres, como actores clave para el avance de la igualdad de género, necesitan apoyo en sus demandas de que los gobiernos y otros actores poderosos rindan cuentas de sus actos.

Más inversión en igualdad de género y empoderamiento de la mujer

27. Nunca se ha calculado cuánta inversión se necesita para aplicar la Plataforma de Acción, pero la financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas ha sido manifiestamente insuficiente. Los déficits de financiación persisten en ámbitos tan básicos como la educación, donde 43 países siguen invirtiendo menos de lo necesario para lograr una educación de calidad inclusiva y equitativa para todos²³. Para poner fin a las muertes maternas prevenibles, cubrir todas las necesidades no atendidas en materia de planificación familiar y eliminar la violencia por motivos de género para 2030 se necesitarán unos 264.000 millones de dólares en el próximo decenio. Sin embargo, se espera que solo se gasten 42.000 millones de dólares de AOD en esos sectores entre 2020 y 2030²⁴.

28. Ahora es el momento de actuar colectivamente con urgencia a fin de hacer realidad la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y los derechos humanos de las mujeres y las niñas, para la generación actual y la que sigue. Las mujeres no pueden esperar otra generación más para conseguir la igualdad. La acción debe centrarse en ocho prioridades para acelerar el progreso hacia el logro de la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, tal como se establece en la Plataforma de Acción (véase también la secc. IV):

- Eliminar todas las leyes discriminatorias y dar prioridad a los marcos institucionales y la aplicación con perspectiva de género.
- Romper los compartimentos estancos y construir enfoques integrados de aplicación basados en las normas y principios de los derechos humanos.
- Llegar a los grupos de mujeres y niñas más marginados y asegurarse de que nadie se quede atrás.

²³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019: migración, desplazamiento y educación – construyendo puentes, no muros* (París, Publicaciones de la UNESCO, 2018).

²⁴ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), “The cost of the transformative results that UNFPA is committed to achieving by 2030”, fichas informativas de la Cumbre de Nairobi (noviembre de 2019).

- Proporcionar una financiación suficiente para cumplir con los compromisos de igualdad de género.
- Acelerar el aumento de la participación de la mujer en todos los aspectos de la toma de decisiones y crear entornos propicios para las organizaciones de derechos de la mujer.
- Transformar las normas sociales para crear culturas de no violencia, respeto e igualdad.
- Aprovechar la tecnología en favor de la igualdad de género.
- Subsanan las deficiencias de datos e información empírica para supervisar efectivamente los progresos.

II. Examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción

29. En la resolución 2018/8, el Consejo Económico y Social decidió que, en su 64º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer realizaría un examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. En el presente examen se evalúan los desafíos relativos a la aplicación de la Plataforma de Acción y el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como su contribución a la implementación de la Agenda 2030 mediante una perspectiva de género.

30. En la resolución se exhortó a todos los Estados a que llevaran a cabo amplios exámenes a nivel nacional de los progresos realizados y las dificultades encontradas en la aplicación de la Plataforma de Acción y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, y se alentó a las comisiones regionales a que realizaran exámenes regionales para que los resultados de los procesos intergubernamentales de nivel regional pudieran utilizarse en el examen que la Comisión tenía previsto efectuar en marzo de 2020, durante su 64º período de sesiones.

31. A finales de noviembre de 2019 se habían completado cuatro revisiones regionales, y está previsto que se realice una quinta en enero de 2020²⁵. Las conclusiones de los exámenes regionales, cuando han podido consultarse, se han reflejado en el presente informe:

- La Comisión Económica para África celebró la Conferencia Regional Africana sobre la Mujer (Beijing+25) del 28 de octubre al 1 de noviembre de 2019 en Addis Abeba, bajo los auspicios del cuarto período de sesiones del Comité Técnico Especializado de la Unión Africana sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, sobre el tema “Por los derechos de las mujeres y un futuro igualitario”. Se aprobaron una declaración política, un conjunto de mensajes clave y una serie de acciones prioritarias.
- La Comisión Económica para Europa celebró una reunión de examen regional sobre Beijing+25 los días 29 y 30 de octubre de 2019 en Ginebra. Los resultados de la reunión se presentaron en un resumen de la Copresidencia.

²⁵ Los informes de los exámenes regionales y los documentos finales de las reuniones intergubernamentales a nivel regional se pondrán a disposición de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, véase www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations#regional-review-processes.

- La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico celebró la Conferencia Ministerial de Asia y el Pacífico sobre el examen de Beijing+25 del 27 al 29 de noviembre en Bangkok. En la Conferencia se aprobó la Declaración de Asia-Pacífico sobre la Promoción de la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- La Comisión Económica y Social para Asia Occidental organizó una reunión de alto nivel sobre los progresos realizados en la aplicación de la Plataforma de Acción después de 25 años, que tuvo lugar el 28 de noviembre de 2019 en Ammán. Las prioridades para la acción futura se establecieron en un documento final.
- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe celebrará la 14ª Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en enero de 2020.

32. El proceso de revisión y evaluación ha hecho que se movilicen más de 3.000 organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo. En su labor de examen de los esfuerzos de los Estados para aplicar la Plataforma de Acción, han participado en consultas regionales, foros y reuniones de grupos de expertos y han preparado informes, documentos finales y llamamientos a la acción sobre la base de prioridades y recomendaciones. Algunos Estados informan de que han consultado a la sociedad civil al preparar sus exámenes nacionales; en algunos casos, las organizaciones de la sociedad civil han redactado informes paralelos.

33. Las Naciones Unidas también han realizado una evaluación de su apoyo a la aplicación de la Plataforma de Acción (recuadro II.1).

Recuadro II.1

Apoyo de las Naciones Unidas a la aplicación de la Plataforma de Acción

Los Estados Miembros son los principales responsables de la aplicación de la Plataforma de Acción, pero las Naciones Unidas también desempeñan un papel fundamental de apoyo a su implementación. Desde 1995, las Naciones Unidas trabajan para crear y mejorar un entorno propicio para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, en particular en el contexto de las reformas de la Organización.

Las consideraciones de género se reflejan habitualmente en la planificación estratégica, existen políticas de género y se han establecido marcos de rendición de cuentas institucionales y a nivel de país para la igualdad de género. En los últimos cinco años, las Naciones Unidas han fortalecido su infraestructura a fin de cumplir con más eficacia el objetivo de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

Los equipos de las Naciones Unidas en los países apoyan a los gobiernos en sus esfuerzos por integrar las consideraciones de género en el desarrollo nacional y en la programación conjunta por países. También prestan servicios de asesoramiento, apoyo técnico y desarrollo de la capacidad para fortalecer los marcos jurídicos y normativos pertinentes.

En los últimos cinco años, las entidades de las Naciones Unidas han dado prioridad a: a) eliminar la violencia contra la mujer; b) cambiar las normas sociales discriminatorias; c) mejorar el acceso a una educación de buena calidad; y d) aumentar la participación política de las mujeres. Algunas entidades también se han centrado en mejorar el acceso a la salud y los derechos sexuales y reproductivos. La cuestión del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado está recibiendo más atención.

Un número cada vez mayor de entidades de las Naciones Unidas se dedica a: a) mejorar el acceso a la protección social; b) ampliar el acceso a las competencias y la

formación en ámbitos nuevos y emergentes, especialmente en materia de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas y de dominio del entorno digital; y c) utilizar la tecnología para facilitar los esfuerzos por poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas.

Entre los ámbitos a los que han prestado atención menos entidades de las Naciones Unidas se encuentran: a) la inclusión financiera de las mujeres; b) la reducción del riesgo de desastres teniendo en cuenta consideraciones de género; c) la inclusión digital; y d) los servicios básicos y la infraestructura. Con el telón de fondo del cambio climático y la importancia de la tecnología digital para la inclusión económica y social, las entidades de las Naciones Unidas deben dar prioridad a la acción en esas esferas.

En septiembre de 2017, el Secretario General puso en marcha una estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género con el objetivo de alcanzar la paridad en los puestos directivos superiores para 2021 y en todo el sistema y a todos los niveles para 2028. La mayoría de las entidades tienen planes para alcanzar esos objetivos y crear una fuerza de trabajo inclusiva y moderna. El Secretario General ha dado prioridad a un examen de la financiación en favor de la igualdad de género en las Naciones Unidas y ha reforzado las medidas para prevenir el acoso, la explotación y los abusos sexuales en la Organización y dar respuesta a esos fenómenos.

III. Progresos en la aplicación de la Plataforma de Acción en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

34. El examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción en su 25º aniversario constituye el primer examen amplio de este tipo que se realiza desde que se aprobó la Agenda 2030 en 2015. En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas constituyen un objetivo en sí mismos (Objetivo 5) y un medio para alcanzar los demás objetivos, y en todos ellos figuran metas relacionadas con el género. Para la implementación de la Agenda 2030, es fundamental que se incorpore de manera sistemática una perspectiva de género. La importancia de los vínculos entre la igualdad de género y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se precisó en las conclusiones convenidas que la Comisión aprobó en su 60º período de sesiones.

35. La Plataforma de Acción es la hoja de ruta mundial más completa que han acordado los Estados para lograr la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, por lo que acelerar su aplicación contribuirá directamente a la implementación de la Agenda 2030. El enfoque que se sigue en el presente documento para informar de los progresos, basado en seis grupos temáticos, pone de relieve la armonización entre esos dos marcos (anexo 1).

36. Dado que un enfoque integrado y basado en los derechos humanos es el núcleo de la Plataforma de Acción y de la Agenda 2030, los derechos humanos de la mujer figuran en los seis grupos temáticos. Los principios de derechos humanos, incluidos los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos, así como la igualdad y la no discriminación, la participación y la rendición de cuentas, son fundamentales para lograr la igualdad de género. En la Plataforma de Acción se exige la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. De conformidad con la Convención, la igualdad de género se entiende como una igualdad sustantiva y no meramente formal. Para lograr dicha igualdad, es

necesario corregir la desventaja socioeconómica de la mujer, luchar contra los estereotipos, el estigma y la violencia, y fortalecer la capacidad de acción, la voz, el liderazgo y la participación de las mujeres. Para ello, también hace falta reformar las instituciones y estructuras que refuerzan y reproducen los patrones de discriminación y las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres²⁶. Como primer paso urgente, hay que acelerar el progreso en materia de igualdad formal mediante la eliminación de las disposiciones jurídicas discriminatorias y la introducción de leyes para promover la igualdad de género (recuadro III.1).

Recuadro III.1

Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley

En el marco de la Plataforma de Acción y la meta 5.1 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, los Estados se han comprometido, con carácter urgente, a eliminar las disposiciones jurídicas discriminatorias y a promulgar leyes para promover la igualdad de género.

En el examen quinquenal de la aplicación de la Plataforma de Acción, los Estados se fijaron la meta de eliminar las disposiciones jurídicas discriminatorias de su derecho interno para 2005. Se han realizado progresos en ese sentido: en la actualidad, 191 constituciones contienen disposiciones sobre igualdad y no discriminación, y 24 incluyen disposiciones independientes sobre los derechos de la mujer. Según el Banco Mundial, entre 2008 y 2017 se habían introducido 274 reformas legislativas sobre igualdad de género en 131 países^a. En los últimos 10 años, ha habido un progreso muy marcado en África Subsahariana.

Sin embargo, todavía existen leyes discriminatorias que revisten diversas formas, por lo que el mundo sigue muy lejos de la meta fijada para 2005. Hay leyes discriminatorias que afectan a más de 2.500 millones de mujeres y niñas de todo el mundo. Por ejemplo, en más de uno de cada cinco países sobre los que se dispone de datos, las hijas y los hijos siguen recibiendo un trato desigual; asimismo, en uno de cada cinco países existen diferentes derechos hereditarios para los cónyuges supervivientes dependiendo de que sean hombres o mujeres. Según la legislación de 29 países, las mujeres no pueden ser cabeza de familia en las mismas condiciones que los hombres^b. En 45 países, las mujeres no pueden obtener el divorcio de la misma manera o por los mismos motivos legales que los hombres^c. En 25 países, a las mujeres se les niega el derecho a transmitir la nacionalidad a sus hijos en igualdad de condiciones con los hombres^d. Once constituciones contienen “cláusulas restrictivas” que permiten excepciones a las disposiciones de no discriminación en cuestiones relacionadas con el estatuto personal. Un problema fundamental es que en los sistemas jurídicos plurales, donde coexisten el derecho codificado, los sistemas jurídicos religiosos y los códigos jurídicos indígenas o consuetudinarios, las normas sobre el estatuto personal y el derecho de familia a menudo prevalecen sobre el derecho civil.

^a Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2019*.

^b Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2018: hallazgos principales* (Washington D. C., 2018).

^c *Ibid.*

^d ACNUR y otros, “Gender discrimination and childhood statelessness” (agosto de 2019).

²⁶ Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendaciones generales núm. 25 (2004) sobre medidas especiales de carácter temporal y núm. 28 (2010) relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016: transformar las economías para realizar los derechos* (Nueva York, 2015).

37. La Plataforma de Acción y la Agenda 2030 se aplican a todas las personas en todos los países y exigen que los Estados se aseguren de que todas las mujeres y niñas, independientemente del lugar, la situación y las circunstancias en que se encuentren, disfruten de sus derechos humanos. El principio de “no dejar a nadie atrás” se centra en abordar las formas múltiples e interseccionales de discriminación y desigualdad y sus causas fundamentales, así como en la necesidad de cumplir todos los objetivos y metas fijados para todos los países, todos los pueblos y todos los segmentos de la sociedad. Ese principio es común a los seis grupos temáticos, y el énfasis que se pone en él permite destacar la forma en que las políticas y las leyes se entrelazan con las dinámicas estructurales, políticas y de poder para profundizar las desigualdades²⁷. Como se indica más adelante, las mujeres y las niñas de los grupos pobres y socialmente marginados se encuentran a menudo entre quienes están más rezagados debido a la interconexión entre el género y otras formas de desigualdad. En los capítulos que figuran a continuación se refleja una perspectiva del ciclo de vida de las mujeres y las niñas, y se hace hincapié en la atención que la Plataforma de Acción presta a la situación específica de las mujeres y las niñas.

38. Con ese telón de fondo, los capítulos que siguen contienen un examen de los progresos realizados en la aplicación de la Plataforma de Acción en el contexto de la Agenda 2030, que se desglosa en seis grupos integrados. Cada sección comienza con una explicación del eje del grupo temático en cuestión y continúa con una evaluación de las tendencias mundiales a partir de bases de datos cuantitativas a nivel mundial²⁸, cuando se encuentran disponibles, seguida de una evaluación de las medidas adoptadas por los Estados, realizada sobre la base de 166 informes nacionales (anexo II) y la bibliografía pertinente. La información estadística proviene de los informes nacionales, cuando se pudieron obtener datos cuantitativos²⁹. Se ha intentado identificar prácticas prometedoras, pero los informes nacionales no contienen suficiente información sobre los efectos y la eficacia de las políticas y programas. Cada sección concluye con una visión general de los retos pendientes y las medidas necesarias para acelerar la aplicación de la Plataforma de Acción.

39. En los últimos cinco años, varios órganos intergubernamentales, en particular la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Consejo Económico y Social, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos y sus procedimientos especiales, se han basado en la Plataforma de Acción para promover el marco normativo sobre la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Desde 2015, la Comisión ha aprobado conclusiones convenidas sobre los siguientes temas: el empoderamiento de la mujer y su relación con el desarrollo sostenible (60º período de sesiones); el empoderamiento económico de la mujer en el cambiante mundo del trabajo (61º período de sesiones); desafíos y oportunidades en el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas rurales (62º período de sesiones); y sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas (63º período de sesiones). El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer continúa impulsando el marco normativo sobre los derechos humanos de las mujeres y las niñas (recuadro III.2).

²⁷ Diane Elson, “Push no one behind”. Documento de antecedentes del Comité de Políticas de Desarrollo, núm. 43 (Nueva York, 2018).

²⁸ En este informe se utilizan las agrupaciones regionales empleadas para realizar el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, véase <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/regional-groups/>.

²⁹ La información cuantitativa del informe se basa, según el caso, en los 155 informes recibidos al 30 de septiembre de 2019.

40. Las convenciones e instrumentos regionales también han seguido ampliando el marco normativo sobre la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Proporcionan una importante orientación para la aplicación de la Plataforma de Acción instrumentos tales como el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África (Protocolo de Maputo).

Recuadro III.2

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030

En la Plataforma de Acción se insta a los Estados a que apliquen todos los instrumentos de derechos humanos, en particular la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Desde 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha vinculado cada vez más las obligaciones de los Estados en virtud de la Convención con la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otras cosas en lo que respecta a la igualdad de género. El Comité ha colaborado regularmente con el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y subrayado la fuerte conexión entre el desarrollo sostenible y la realización de los derechos humanos de la mujer, así como el papel fundamental de la Convención en la implementación y la consecución de los Objetivos.

Con el fin de ayudar a los Estados a cumplir sus compromisos en materia de derechos humanos, el Comité ha seguido interpretando el contenido normativo y el alcance de la Convención a través de sus recomendaciones generales, de las cuales aprobó cinco entre 2015 y 2019.

- En la recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de las mujeres a la justicia se subraya que el derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la realización de todos los derechos humanos de la mujer y se hace hincapié en su importancia en los diversos sistemas jurídicos y en todas las esferas del derecho para todas las mujeres (véase la secc. III.A, C y E).
- En la recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales se destaca el vínculo entre el medio ambiente y los derechos humanos de las mujeres, y el hecho de que en los países en desarrollo y los países desarrollados las mujeres rurales se ven profundamente afectadas por la pobreza, la exclusión económica y política, el cambio climático y los desastres naturales, así como por la falta de acceso a la infraestructura, los servicios y la protección social (véase la secc. III.F).
- En la recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, que actualiza la recomendación general núm. 19, se definen con más detalle las obligaciones de los Estados partes, se subraya el carácter de violencia por razón de género de la violencia contra las mujeres, se señalan sus causas estructurales y sus formas múltiples e interrelacionadas y se pone de relieve que la violencia se produce en todas las esferas de la interacción humana, incluidos los entornos tecnológicos (véase la secc. III.C).
- En la recomendación general núm. 36 (2017) sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación se destaca la necesidad de tomar medidas para eliminar la discriminación por razón de género y los estereotipos de género en la

educación y de garantizar el acceso de las mujeres y las niñas a la educación (véase la secc. III.B).

- En la recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático se hace hincapié en el efecto desproporcionado que el cambio climático y los desastres tienen en las mujeres y las niñas y en la necesidad de realizar esfuerzos concertados para proteger y promover los derechos humanos de estas en todas las etapas del cambio climático y de la prevención, mitigación, respuesta, recuperación y adaptación a los desastres (véase la secc. III.F).

Desde 2015, un Estado (Sudán del Sur) se ha adherido a la Convención, con lo cual el número total de Estados partes asciende a 189; sin embargo, no se ha alcanzado el objetivo de la ratificación universal establecido en la Plataforma de Acción.

De conformidad con los procedimientos de denuncia individual e investigación confidencial del Protocolo Facultativo de la Convención, las mujeres a quienes se les niega la justicia a nivel nacional pueden solicitar una reparación internacional por las violaciones de sus derechos humanos. En noviembre de 2019, 113 Estados eran partes en el Protocolo Facultativo y el Comité había constatado violaciones de la Convención en ocho casos que abarcaban una amplia gama de cuestiones.

A. Desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente

Mensajes clave

- Los avances en la reducción de la brecha de género mundial en lo que respecta a las tasas de participación en la fuerza de trabajo se han estancado y persisten la precariedad del empleo de las mujeres, la segregación en el mercado laboral, la brecha salarial de género a nivel mundial y la imposición de una carga desproporcionada a las mujeres en relación con el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.
- En los últimos cinco años, los Estados se han esforzado por facilitar la independencia económica de las mujeres mejorando las licencias remuneradas para quienes se dedican a la prestación de cuidados, expandiendo el acceso a los servicios de atención infantil, fortaleciendo las leyes y políticas para reducir la brecha salarial de género y la segregación en el mercado laboral y proporcionando a las mujeres apoyo para que pasen del trabajo informal al formal y se conviertan en empresarias.
- Todavía existen importantes deficiencias en lo que se refiere a fortalecer la independencia económica y la seguridad de las mujeres. Los modelos económicos imperantes, que han exacerbado las desigualdades y no han logrado generar trabajo decente, siguen socavando la eficacia de las medidas adoptadas por los Estados.
- Es preciso hacer más para invertir en servicios de cuidado infantil y atención prolongada y contribuir a que los trabajadores informales que carecen de prestaciones y derechos laborales básicos, en particular en las cadenas mundiales de suministro en las que las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas, pasen al sector del trabajo formal; se debe hacer frente a la segregación en el mercado laboral no solo aumentando la representación de las mujeres en los sectores dominados por los hombres, sino también alentando a los hombres a que se incorporen a las ocupaciones donde predominan las mujeres.

- Estas acciones son especialmente urgentes a la luz de los desafíos que plantean la inteligencia artificial y la automatización. Dichas acciones deberían ir acompañadas de esfuerzos por hacer de la creación de trabajo decente una prioridad para las políticas, aumentar el margen de maniobra fiscal para apoyar la inversión en servicios e infraestructura y reducir y redistribuir la carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

41. La independencia económica (esfera de especial preocupación F) es fundamental para que las mujeres disfruten del bienestar, los derechos humanos y un mayor poder de decisión dentro y fuera de sus familias y tengan la posibilidad de salir de relaciones abusivas³⁰. Un mayor acceso de las mujeres a los recursos ya sea mediante el trabajo remunerado, la propiedad de bienes o las transferencias de protección social, es fundamental para hacer frente a la pobreza (esfera de especial preocupación A, véase la secc. III.B). Con ello se pueden desencadenar cambios en el equilibrio de poder en el hogar, reconociendo a las mujeres una mayor seguridad socioeconómica y poder de decisión y ayudándolas a proteger sus hogares de la privación económica³¹. El trabajo decente y los sistemas universales de protección social y asistencia son clave para poner fin a la pobreza (Objetivo de Desarrollo Sostenible 1), asegurar un desarrollo inclusivo dando respuesta a la desigualdad extrema de ingresos y riqueza (Objetivo 10), facilitar transiciones justas hacia patrones de producción y consumo sostenibles (Objetivo 12) y mejorar la estabilidad macroeconómica, entre otras cosas mediante la coordinación y la cohesión de políticas (Objetivo 17). Las actuales políticas económicas ortodoxas, especialmente las neoliberales, no están generando el nivel y el tipo de empleo y de medios de vida necesarios para que el crecimiento sea inclusivo. La Plataforma de Acción proporciona una importante orientación para lograr el desarrollo inclusivo, el trabajo decente y el bienestar de las mujeres.

42. Es fundamental basar el empoderamiento económico de la mujer en las normas y los principios de derechos humanos. Si bien una educación más amplia y mejorada de las mujeres y su mayor participación en la fuerza de trabajo impulsa el crecimiento económico, lo contrario no es necesariamente cierto: la ventaja comparativa del crecimiento basado en las exportaciones con uso intensivo de mano de obra puede depender de que se paguen salarios más bajos a las mujeres³². El crecimiento basado en las industrias extractivas o en el cercado y la apropiación de la tierra puede perturbar el acceso de las mujeres a los recursos y a los medios de vida y “empujarlas hacia atrás”. Tratar el empoderamiento económico de la mujer únicamente como una cuestión de crecimiento económico puede hacer que su tiempo, sus conocimientos y sus recursos se utilicen al servicio del desarrollo sin que se garanticen sus derechos.

43. La importancia del derecho a trabajar (empleo pleno y productivo) y de los derechos en el trabajo (igualdad y no discriminación, condiciones de trabajo justas, seguras y equitativas y derecho a organizarse en sindicatos) se subrayan en las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La Recomendación de la OIT sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal, 2015 (núm. 204) es particularmente importante para garantizar la seguridad económica de las mujeres. El Convenio de la OIT sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) es importante para la promoción de un entorno de trabajo seguro y decente para todos,

³⁰ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020: familias en un mundo cambiante* (Nueva York, 2019).

³¹ Mieke Meurs y Rita Ismaylov, “Improving assessments of gender bargaining power: a case study from Bangladesh”, *Feminist Economics*, vol. 25, núm. 1 (2019).

³² Stephanie Seguino, “Gender inequality and economic growth: A cross-country analysis”, *World Development*, vol. 28, núm. 7 (julio de 2000).

especialmente en lo que respecta a la violencia y el acoso contra las mujeres en el lugar de trabajo (véase la secc. III.C). En las conclusiones convenidas de su 61^{er} período de sesiones, la Comisión destacó la importancia de la gestión del cambio tecnológico y digital para el empoderamiento económico de las mujeres (E/2017/27). En las conclusiones convenidas de su 62^o período de sesiones, la Comisión describió los pasos necesarios para superar las desigualdades, la discriminación y los obstáculos persistentes que enfrentan las mujeres y las niñas que viven en las zonas rurales, así como medidas para sacar a todas las mujeres y las niñas de las zonas rurales de la pobreza y garantizar la realización de sus derechos, su bienestar y su resiliencia (E/2018/27).

44. En los últimos años, se han realizado importantes avances normativos en el reconocimiento de la contribución del trabajo no remunerado al bienestar humano y la prosperidad económica, en particular a través de la meta 5.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En esa meta, que va más allá de contabilizar el valor del trabajo no remunerado en las cuentas satélites, se subraya la necesidad de reconocer, reducir y redistribuir ese trabajo mediante la inversión en sistemas de protección social e infraestructura sostenible.

1. Tendencias mundiales y regionales

Los avances en la reducción de la brecha de género mundial en lo que respecta a las tasas de participación en la fuerza de trabajo se han estancado, y las mujeres siguen estando concentradas en formas de trabajo de baja calidad e inseguras

45. La brecha de género a nivel mundial en las tasas de participación en la fuerza de trabajo, que asciende a 31 puntos porcentuales, apenas cambió entre 1998 y 2018 (figura A.1). A pesar de los progresos realizados para reducir la brecha de género en materia de educación (véase la secc. III.B) y de la rápida disminución de la fecundidad en los países en desarrollo, únicamente en América Latina y el Caribe se registraron aumentos sostenidos de las tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo en ese período. Por el contrario, la tasa en Asia Central y Meridional cayó dos puntos porcentuales, tomando como referencia una base que ya era baja.

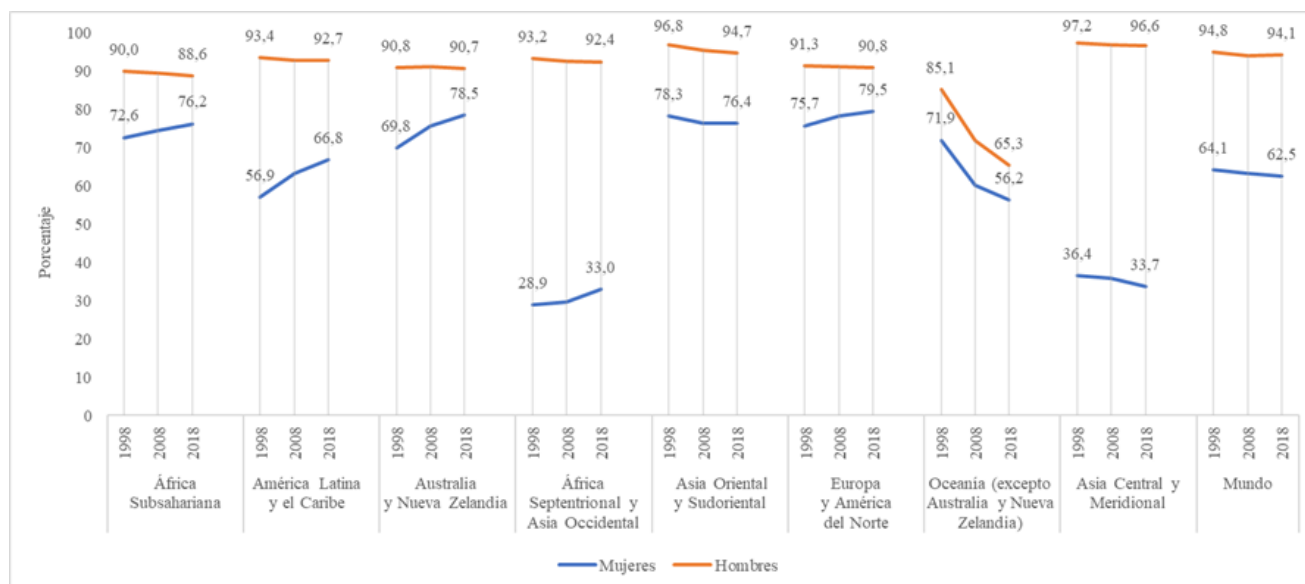
46. Los efectos de la globalización sobre el acceso de las mujeres al trabajo decente han sido ambivalentes. En algunos contextos, un creciente número de mujeres con mayor nivel de educación ha obtenido empleo en la industria manufacturera orientada a la exportación. La proporción de mujeres empleadas en las cadenas mundiales de suministro de las economías emergentes tiende a ser mayor que su porcentaje en el empleo total, y existe inquietud acerca de los salarios y las condiciones de trabajo. Los bajos precios que se pagan a los proveedores crean una presión para reducir los costos a lo largo de la cadena de suministro, lo cual puede derivar en presiones para que disminuyan los salarios³³. En otros muchos contextos, la liberalización del comercio ha provocado pérdidas de puestos de trabajo, especialmente en el sector manufacturero, a veces mayores para los hombres que para las mujeres, y otras veces al contrario³⁴. La naturaleza de las industrias de los países en desarrollo, cada vez más intensivas en capital, se ha asociado con una disminución de la participación de la mujer en el empleo o “desfeminización”³⁵.

³³ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* (Ginebra, 2016).

³⁴ Sophia Kan y Stephan Klasen, “Macroeconomics and gender: recent research on the linkages between economic growth and women’s economic empowerment” (2018).

³⁵ Sheba Tejani y William Milberg, “Global defeminization? Industrial upgrading and manufacturing employment in developing countries”, *Feminist Economics*, vol. 22, núm. 2 (2016).

Figura A.1
Tasa de participación en la fuerza de trabajo de personas de entre 25 y 54 años,
por sexo y región (1998-2018)



Fuente: *Familias en un mundo cambiante: el progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020* (Nueva York, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), 2019).

Nota: Los datos son los más recientes disponibles en el período de referencia para 188 países, que cubrían la mayor parte de la población mundial de 25 a 54 años en 2018.

47. Los niveles de desempleo siguen siendo inaceptablemente elevados, sobre todo entre las mujeres³⁶. Uno de los principales desafíos mundiales es la elevada tasa de personas jóvenes que no trabajan, estudian ni reciben capacitación. En 2018, el 30 % de las mujeres jóvenes y el 13 % de los hombres jóvenes de todo el mundo fueron clasificados como personas que no están empleadas y no cursan estudios ni reciben formación³⁷. Las altas tasas de desempleo juvenil muestran que los países no están aprovechando este dividendo demográfico.

48. Las tasas de participación en la fuerza de trabajo no reflejan muchas dimensiones del trabajo remunerado relacionadas con la calidad. En la mayoría de los países en desarrollo, las mujeres en su mayor parte trabajan de manera informal y no están protegidas por normas laborales ni por la seguridad social. Aunque no todos los trabajadores con empleos informales son pobres, existe una fuerte correlación entre la pobreza y el trabajo informal. Asimismo, en la mayoría de los casos las personas no acceden al trabajo informal de forma voluntaria, sino como resultado de la falta de oportunidades en la economía formal³⁸.

49. Dentro de la amplia categoría del trabajo informal, las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar en entornos más vulnerables, incluso como trabajadoras familiares auxiliares y personas que trabajan desde su hogar³⁹. Por ejemplo, en África Subsahariana, la participación de la mujer en la fuerza de trabajo es relativamente alta y en 2018 alcanzó el 76 % (figura A.1). Esto refleja en gran medida

³⁶ OIT, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: tendencias 2019* (Ginebra, 2019).

³⁷ *Ibid.*

³⁸ OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, tercera edición (Ginebra, 2018).

³⁹ *Ibid.*

la importancia de la agricultura en la región y el papel de la mujer en ella: el 33 % de todas las trabajadoras de África Subsahariana, frente al 15 % de sus homólogos masculinos, son trabajadoras auxiliares en explotaciones y empresas familiares, donde a menudo no reciben ninguna remuneración⁴⁰. Incluso cuando las mujeres son remuneradas directamente por el trabajo informal que realizan, puede que sus ingresos no les proporcionen un nivel de vida adecuado. En los países de ingreso bajo y mediano, una de cada cuatro mujeres y hombres trabajadores viven por debajo del umbral de pobreza moderada (3,10 dólares diarios en términos de paridad del poder adquisitivo), lo cual los coloca en la categoría de trabajadores pobres⁴¹.

A pesar del aumento de las tasas de educación de la mujer, persiste la segregación ocupacional y sectorial en los países desarrollados y los países en desarrollo, y tanto en los sectores emergentes como en los consolidados

50. La mejora de los niveles de educación de las mujeres y las niñas no se ha traducido en una reducción de la segregación ocupacional por género ni en la eliminación de la brecha salarial de género. En los países desarrollados, aun cuando las mujeres casi han alcanzado la paridad con los hombres en cuanto a la participación en la fuerza de trabajo y el nivel educativo, la segregación ocupacional y sectorial ha persistido notablemente. Entre 1980 y 2011, hubo más países en desarrollo en los que aumentó la segregación ocupacional y sectorial por sexo que en los que disminuyó⁴².

51. Como resultado de la segregación ocupacional, la brecha salarial de género se ha mantenido constante, lo que guarda relación con el hecho de que la remuneración en los sectores y ocupaciones a que se dedican principalmente las mujeres es menor que en los dominados por los hombres⁴³. Las mujeres siguen cobrando aproximadamente entre el 16 % y el 22 % menos que los hombres⁴⁴. Si bien es posible que en la estructura salarial de todos los países las mujeres estén por debajo de los hombres, el alcance de la brecha salarial de género depende de la desigualdad salarial general⁴⁵.

52. La naturaleza cambiante del trabajo como resultado de la proliferación de las plataformas digitales y otros cambios asociados con la revolución digital, que se da tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, ofrece nuevas posibilidades de empleo para las mujeres, pero también supone riesgos. Según un estudio de la OIT, no se prevé que la economía en línea sea más inclusiva que la economía convencional; las mujeres representan solo uno de cada tres empleados de las plataformas digitales de trabajo en línea y el equilibrio de género es especialmente desigual en los países en desarrollo⁴⁶. En los países de la OCDE en los que se dispone de datos comparables, las desigualdades de género ya son evidentes en los sectores tecnológicos⁴⁷. La digitalización también puede contribuir a una mayor

⁴⁰ Cálculos de ONU-Mujeres utilizando datos de la OIT, base de datos ILOSTAT, disponible en <https://ilostat.ilo.org/data/> (consultado el 28 de octubre de 2019).

⁴¹ OIT, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: tendencias 2018* (Ginebra, 2018), cuadro E3.

⁴² Mary Borrowman y Stephan Klasen, “Drivers of gendered sectoral and occupational segregation in developing countries”, documento de debate, núm. 222 (Göttingen, Alemania, Universidad de Göttingen, 2017).

⁴³ Francine D. Blau y Lawrence M. Kahn, “The gender wage gap: extent, trends and explanations”, *Journal of Economic Literature*, vol. 55, núm. 3 (septiembre de 2017).

⁴⁴ OIT, *Informe mundial sobre salarios 2018/19: ¿qué hay detrás de la brecha salarial de género?* (Ginebra, 2018).

⁴⁵ Jill Rubery y Mathew Johnson, “Closing the gender pay gap: what role for trade unions?”, Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV), Documento de trabajo (Ginebra, 2019).

⁴⁶ OIT, *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital* (Ginebra, 2018).

⁴⁷ Wajcman, “The digital revolution”.

informalización del trabajo remunerado debido a las lagunas en las reglamentaciones laborales existentes y la falta de acceso a la protección social⁴⁸. La economía de ocupaciones transitorias puede ofrecer oportunidades a las mujeres, pero también puede reforzar los estereotipos de género y la expectativa de que las mujeres solo deben realizar trabajos remunerados dentro de los límites del hogar⁴⁹.

Las mujeres se siguen enfrentando a importantes obstáculos en materia de acceso y propiedad de la tierra

53. Un obstáculo persistente para la seguridad económica de las mujeres en la agricultura es la falta de igualdad en cuanto a la propiedad y el acceso a la tierra. El dominio de los bienes tiene efectos importantes en la independencia económica de las mujeres en casos de disolución del matrimonio o de uniones de hecho, ya sea por separación, divorcio o fallecimiento de un cónyuge. Con respecto a la sucesión en los bienes familiares, en más de uno de cada cinco países sobre los que se dispone de datos las hijas y los hijos siguen recibiendo un trato desigual; asimismo, en uno de cada cinco países el derecho a heredar de los cónyuges supervivientes varía, según se trate de hombres o mujeres⁵⁰. La desigualdad en cuanto a los derechos de sucesión persiste en África Septentrional y Asia Occidental, África Subsahariana y Asia Central y Meridional.

54. En muchas partes del mundo, especialmente en África y Asia, la igualdad de la mujer puede verse aún más afectada por el derecho consuetudinario cuando este entra en conflicto con el derecho civil. A las mujeres se les suele privar de los derechos de usufructo al divorciarse o enviudar, momento en el que los miembros de la familia extensa se apropian de sus bienes o impugnan sus derechos de uso, despojándolas a ellas y a sus hijos de sus bienes (E/CN.6/2018/3).

Existen fuertes desigualdades entre las mujeres en el mundo del trabajo

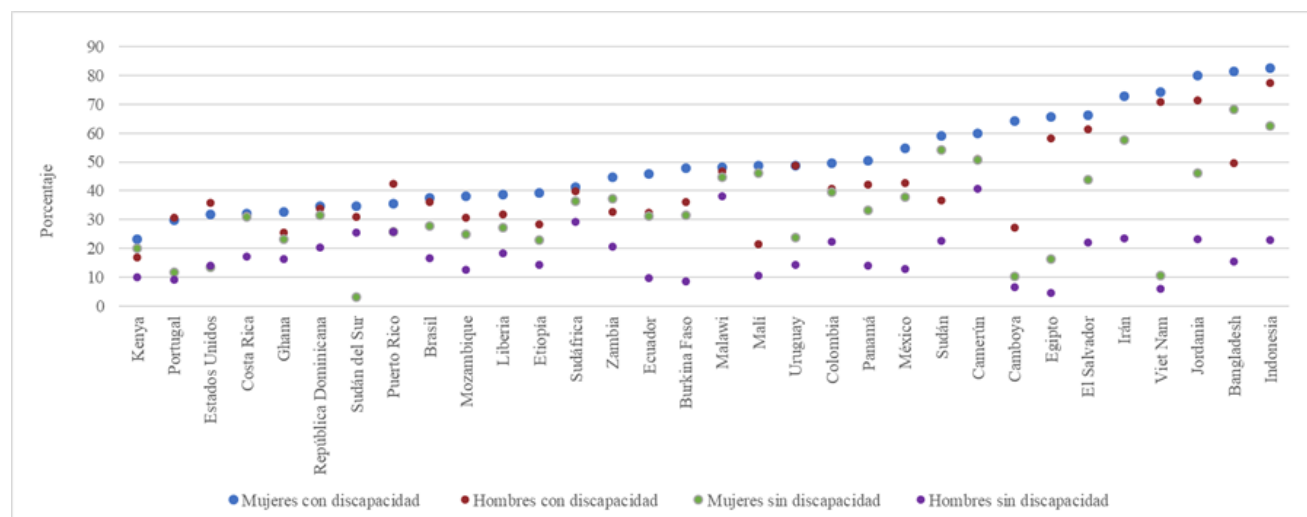
55. Algunos grupos de mujeres se enfrentan a desigualdades agravadas en el mundo del trabajo. Por ejemplo, los datos disponibles muestran que, en comparación con las mujeres sin discapacidad, las mujeres con discapacidad suelen tener niveles de educación más bajos y más probabilidades de estar inactivas y sufrir pobreza multidimensional. Las tasas de personas que no trabajan, estudian ni reciben capacitación indican que las mujeres jóvenes con discapacidad tienen más probabilidades de ser excluidas que los hombres con discapacidad o que las mujeres sin discapacidad (figura A.2).

⁴⁸ Jacqueline O'Reilly, Florian Ranft y Max Neufeind, "Introduction: identifying the challenges for work in the digital age", en Max Neufeind, Jacqueline O'Reilly y Florian Ranft, eds., *Work in the Digital Age: Challenges of the Fourth Industrial Revolution* (Londres, Rowman and Littlefield International, 2018).

⁴⁹ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All* (Ginebra, 2019).

⁵⁰ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos del Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2018*. Véase también <https://wbi.worldbank.org/#> (consultado el 11 de enero de 2019).

Figura A.2
Personas de 15 a 24 años que no trabajan, estudian ni reciben capacitación (2005-2015)



Fuente: Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Nueva York, ONU-Mujeres, 2018).

Notas: En relación con cada país, se utilizaron los datos más recientes de censos realizados en 2005 o posteriormente. En el caso de la India, se utilizó el censo de 2014. En la mayoría de las muestras de los países se afirma explícitamente que solo se consideran discapacidades las afecciones permanentes. Cuando se informó de múltiples afecciones que podían causar discapacidad, estas se agregaron en una única variable de síntesis. En los casos en que las muestras proporcionan varios grados de dificultad, el estado de discapacidad se asignó a aquellos marcados como dificultad “significativa” o “grave”.

El trabajo doméstico y de cuidados no remunerado sigue siendo una responsabilidad que corresponde de forma desproporcionada a las mujeres en todo el mundo

56. Las encuestas sobre el uso del tiempo en todo el mundo revelan que, cuando se combinan el trabajo remunerado y el no remunerado, las mujeres trabajan en general más horas que los hombres⁵¹. En las últimas cuatro décadas, las mujeres han asumido más trabajo remunerado, aunque apenas ha habido movimiento en la dirección opuesta. La carga de trabajo general de las mujeres se ha intensificado, dando lugar a un “doble turno” que les deja poco o ningún tiempo para el descanso o el ocio. Las mujeres realizan tres veces más trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres, aunque las diferencias de género varían de un país a otro y son particularmente marcadas en los países en desarrollo⁵². La brecha de género es más amplia en África Septentrional y Asia Occidental, donde las mujeres realizan casi seis veces más trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres. En los hogares más pobres, el trabajo no remunerado suele delegarse a las niñas en edad escolar, lo cual afecta negativamente su educación y bienestar, o a las abuelas, que ya tienen un trabajo remunerado o necesitan ellas mismas de cuidados⁵³.

57. Las mujeres rurales tienden a dedicar más tiempo que las de zonas urbanas a realizar trabajos domésticos y de cuidados no remunerados, dado que, por lo general, tienen menos acceso a la infraestructura, como el agua corriente o la tecnología que permite ahorrar mano de obra⁵⁴. La riqueza o el nivel de ingresos del hogar también

⁵¹ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*, figura 5.2. Basado en el promedio de diferencias de las medias no ponderadas de mujeres y hombres.

⁵² ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*.

⁵³ Deepta Chopra y Elena Zambelli, *No Time to Rest: Women's Lived Experiences of Balancing Paid Work and Unpaid Care Work* (Brighton, Sussex, Institute of Development Studies, 2017)

⁵⁴ OIT, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Ginebra, 2018).

pueden marcar la diferencia, ya que las mujeres más pobres (aunque no los hombres) compensan los servicios que no pueden pagar aumentando su tiempo de trabajo no remunerado. El trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de las mujeres es más intensivo en los hogares con niños pequeños; la cantidad de trabajo disminuye a medida que el niño de menor edad crece⁵⁵. Así, la presencia de niños pequeños (menores de 6 años) en el hogar también se asocia con menores tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, mientras que ello tiene el efecto contrario en las tasas de participación de los hombres en la fuerza laboral⁵⁶.

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

58. Con el fin de asegurar la independencia y los derechos económicos de la mujer, la Plataforma de Acción exige la igualdad de acceso al empleo en condiciones de trabajo apropiadas, la igualdad de control sobre recursos y bienes, la eliminación de la discriminación y segregación ocupacional, el reconocimiento y apoyo a todas las formas de trabajo no remunerado y la armonización del trabajo y las responsabilidades familiares para todas las mujeres y los hombres. En la Plataforma también se reconoce la importancia de que las mujeres tengan presencia y voz colectiva en las instituciones que gobiernan la economía.

59. Tomando como referencia los informes nacionales, han surgido tendencias normativas y programáticas para la aplicación en cuatro esferas, a saber: a) fortalecer el acceso a licencias remuneradas, servicios de atención e infraestructuras que permitan ahorrar tiempo; b) abordar la segregación en el mercado laboral y la brecha salarial de género; c) mejorar la calidad del empleo en las economías rurales e informales; y d) apoyar a las empresas propiedad de mujeres, incluso mediante servicios financieros.

a) *Fortalecer el acceso a licencias remuneradas, servicios de atención e infraestructuras que permitan ahorrar tiempo*

60. Las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar pueden desempeñar un papel fundamental para asegurar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. Entre dichas políticas se encuentran las licencias de maternidad, paternidad y parentales remuneradas y la prestación de servicios de atención e infraestructuras que permitan ahorrar tiempo.

61. Tres cuartas partes de los Estados han priorizado la adopción de medidas para introducir o reforzar las licencias de maternidad o paternidad, las licencias parentales u otros tipos de licencia familiar y, de ese modo, promover la igualdad de género en el trabajo remunerado. La licencia de maternidad es fundamental para promover la salud, la nutrición y el bienestar de las madres y los niños menores de 1 año; las licencias de paternidad y parentales alientan a los hombres a participar en el cuidado de sus hijos, especialmente cuando se trata un derecho individual obligatorio que no puede ser transferido al otro progenitor⁵⁷. Sin embargo, únicamente el 41,1 % de las mujeres de todo el mundo con un hijo recién nacido reciben prestaciones de maternidad. Por regiones, la cobertura es de tan solo el 15,8 % en África y el 33,4 % en Asia y el Pacífico, frente a más del 80 % en Europa y Asia Central⁵⁸. El reto para

⁵⁵ Debbie Budlender, ed., *Time Use Studies and Unpaid Care Work* (Nueva York, Routledge, 2010).

⁵⁶ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*, figura 4.5.

⁵⁷ Erin M. Rehel, "When dad stays home too: paternity leave, gender, and parenting", *Gender and Society*, vol. 28, núm. 1 (febrero de 2014).

⁵⁸ OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019: la protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (Ginebra, 2017).

muchos países en desarrollo es establecer sistemas de licencias que beneficien a los trabajadores informales.

62. Muchos países, especialmente en Europa y América Latina, informaron de que habían establecido disposiciones para ampliar las licencias para los padres y que estaban llevando a cabo campañas de sensibilización sobre el papel de los hombres como cuidadores. No obstante, solo una pequeña proporción de los hombres de todo el mundo cuenta con planes de licencias de paternidad y parentales. En 2016, solo se concedieron derechos de licencia reglamentaria remunerada a los padres en algo más de la mitad de los países y, por lo general, su duración fue relativamente corta⁵⁹.

63. El 63 % de los Estados comunicaron que habían ampliado los servicios de guardería o habían hecho más asequibles los servicios existentes. Sin embargo, el acceso a una atención infantil asequible y de buena calidad sigue estando lejos de ser universal. En la Unión Europea, por ejemplo, el 31 % de los hogares tienen dificultades para acceder a esos servicios, y la asequibilidad se cita como el principal obstáculo⁶⁰. En los países en desarrollo, el acceso a la educación preescolar es limitado. En promedio, en 2014 solo el 39 % de los niños de los países en desarrollo tuvieron acceso a la educación preescolar, en comparación con el 87 % en los países desarrollados. Los niños y las niñas de los hogares más pobres tienen casi seis veces menos probabilidades de recibir educación preescolar que los niños y las niñas de los hogares más ricos⁶¹. En los países de ingreso bajo, la relativa falta de una fuerza laboral remunerada para el cuidado de los niños plantea un desafío importante⁶². En varios países en desarrollo se están haciendo esfuerzos para ampliar la prestación de servicios de cuidado infantil por diversos medios, en algunos casos como parte de un enfoque integral de las necesidades de atención a lo largo de la vida de las personas (recuadro A.1).

Recuadro A.1

Nuevas direcciones: Ampliación de los servicios de cuidados en la India (Tamil Nadu) y el Uruguay

En la India, el plan de Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño proporciona a la mitad de los niños menores de 6 años (casi 83 millones) alimentos, controles sanitarios y vacunas y, en algunos casos, servicios de guardería y preescolares. En estados como Tamil Nadu, el programa federal se ha fortalecido para mejorar la cobertura y la calidad de los servicios y las condiciones de los trabajadores asistenciales, que son principalmente mujeres. El programa ha conseguido resultados prometedores, en particular facilitando la disponibilidad regular de alimentos nutritivos, enseñanza preescolar para niños de 3 a 6 años de edad, horarios y ubicaciones que se ajustan a las necesidades de las mujeres y mejoras en la capacitación y los sueldos. También se ha centrado en grupos marginados, como las comunidades dalit.

En el Uruguay, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados está diseñado para satisfacer las necesidades de atención de las personas a lo largo de toda la vida (niños pequeños, personas con discapacidad y personas mayores frágiles) y proteger los derechos de sus cuidadores, remunerados y no remunerados. El sistema complementa

⁵⁹ OIT, *Care Work and Care Jobs*, figura 3.8.

⁶⁰ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, *Beijing+25: The 5th Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States* (14254/19 Add.2).

⁶¹ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2016: la educación al servicio de los pueblos y el planeta – creación de futuros sostenibles para todos* (París, 2016), anexo, cuadro 4.

⁶² ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*, figura 5.8.

las principales políticas de protección social (como la licencia parental y los subsidios por discapacidad) con tres elementos clave: una serie de servicios (guardería infantil, asistentes personales para personas con discapacidad, servicios de atención a largo plazo); medidas para mejorar las condiciones de trabajo de los cuidadores remunerados y el apoyo a los cuidadores familiares no remunerados; y la promoción del reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado no remunerado entre mujeres y hombres. Este enfoque amplio y con perspectiva de género fue el resultado de un proceso abierto y participativo para rediseñar el sistema nacional de protección social y de los conocimientos técnicos específicos y la participación activa de las organizaciones de derechos de la mujer y los defensores de la igualdad de género.

64. Cerca de la mitad de los Estados informaron de que habían ampliado el apoyo a las personas de edad y a otras personas que necesitaban formas de atención intensivas. Las acciones específicas incluyeron la creación de servicios de atención comunitaria y domiciliaria y el establecimiento de normativa sobre licencias para que los empleados puedan cuidar de sus familiares adultos. No obstante, las mujeres de la familia siguen siendo la columna vertebral de la atención a largo plazo al proporcionar atención no remunerada⁶³. Los modelos de atención a las personas de edad que dependen exclusivamente de las familias se están volviendo insostenibles debido a la distancia física entre generaciones (especialmente como resultado de la migración), al hecho de que las personas de edad tienen cada vez menos hijos adultos que las cuiden, si es que tienen alguno, y al aumento de la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. A nivel mundial, el cuidado de largo plazo tiende a ser financiado a través de pagos directos, que solo los más ricos pueden permitirse⁶⁴. La cobertura y financiación sostenibles de los sistemas de atención a largo plazo requieren una atención urgente.

65. Un tercio de los Estados comunicaron que habían invertido en infraestructuras que ahorran tiempo y mano de obra, como el transporte público, la electricidad, el agua y el saneamiento, a fin de reducir el tiempo que las mujeres dedicaban al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Esto fue una prioridad para los Estados de Asia Central y Meridional y de África Subsahariana (el 64 y el 61 % de los Estados, respectivamente). Principalmente en contextos de bajos ingresos, las mujeres tienen más probabilidad de verse perjudicadas en cuanto a remuneración, pobreza de tiempo y bienestar cuando la inversión es insuficiente y las políticas no están integradas, por ejemplo, cuando no hay licencias remuneradas ni infraestructuras o servicios públicos accesibles y asequibles ([A/74/111](#)).

b) Abordar la segregación en el mercado laboral y la brecha salarial de género

66. Continuando con la tendencia de aplicación de la que se informó en 2015, más del 80 % de los Estados y regiones dijeron que habían reforzado las leyes y las políticas relativas al lugar de trabajo para promover la igualdad de género en materia de empleo y remuneración. Entre dichas iniciativas se encuentran la prohibición de la discriminación en la contratación, la retención y la promoción de las mujeres, y legislación sobre la igualdad de remuneración, así como políticas de mercado de trabajo que tienen en cuenta las cuestiones de género. Se está prestando más atención al acoso sexual en el lugar de trabajo (véase la secc. III.C).

67. Muchos países han promulgado leyes y aplicado políticas para abordar la brecha salarial de género y superar la segregación en el mercado laboral. Las iniciativas

⁶³ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*, figura 5.10.

⁶⁴ Xenia Scheil-Adlung, “Long-term care protection for older persons: a review of coverage deficits in 46 countries”, ESS Working Paper, núm. 50 (Ginebra, OIT, 2015).

específicas incluyen leyes sobre la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, así como medidas para la transparencia y el seguimiento de la remuneración, certificaciones y auditorías de género en la remuneración. Las auditorías sobre la igualdad de remuneración ayudan a descubrir prácticas que profundizan la brecha salarial de género, como la ambigüedad en las escalas salariales, la discrecionalidad de los gestores en cuanto a los salarios iniciales y la remuneración basada en el desempeño, y la falta de transparencia y el secreto sobre la remuneración⁶⁵. Los Estados deben hacer más para regular la realización de auditorías de género en la remuneración por parte de los empleadores, vigilar la brecha salarial entre hombres y mujeres, llevar a cabo otras medidas para alcanzar la igualdad de género en el lugar de trabajo y divulgar la información de manera sistemática y regular.

68. El aumento del salario mínimo es un medio importante a través del cual los Estados están incrementando los ingresos de las trabajadoras en el extremo inferior de la escala salarial y reduciendo la brecha salarial de género. Los países también están abordando la cuestión de la remuneración y las condiciones de los trabajadores con salarios bajos, incluidos los trabajadores domésticos, haciendo obligatorios los contratos escritos, el salario mínimo, la protección social y el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. El número de países que ratificaron el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) casi se duplicó, pasando de 16 en noviembre de 2014 a 29 en octubre de 2019. Es necesario hacer más para abordar las condiciones de trabajo de otras categorías vulnerables, entre otros, los trabajadores agrícolas, los trabajadores a domicilio y los trabajadores familiares auxiliares.

69. Varios Estados también han introducido acuerdos salariales colectivos, que pueden reducir la brecha salarial de género entre los asalariados de más alto nivel, y políticas para promover una mayor representación de las mujeres en los puestos superiores y altamente remunerados. Es esencial que las mujeres se organicen en sindicatos para asegurar que en los convenios colectivos se incluyan disposiciones que promuevan la igualdad de género. Incluso en sectores con altas tasas de empleo femenino y de afiliación sindical, debe hacerse más para asegurar que las mujeres alcancen posiciones de liderazgo en los sindicatos.

70. En algunos Estados se han aprobado políticas para aumentar la representación de la mujer en esferas de empleo no tradicionales, en particular las relativas a la ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas y a otras tecnologías, y para reducir la segregación en el mercado laboral por motivos de género. Es difícil atraer a las mujeres al sector de la tecnología y retenerlas en ámbitos laborales que, como este último, suelen estar dominados por los hombres⁶⁶. Las estrategias para aumentar la presencia de las mujeres en la tecnología se centran a menudo en la mentoría o en actividades de formación sobre prejuicios inconscientes y hacen recaer la responsabilidad del cambio en los individuos, en lugar de cambiar la cultura de los lugares de trabajo donde se excluye a las mujeres⁶⁷.

71. Los Estados proporcionaron escasa información sobre las políticas destinadas a alentar a los hombres a aceptar empleos en sectores en los que predominan las mujeres, especialmente en profesiones relacionadas con la atención de la salud, como el cuidado infantil y la atención prolongada.

⁶⁵ Jill Rubery, “Tackling the gender pay gap: from individual choices to institutional change”, informe de políticas, núm. 6 (Nueva York, ONU-Mujeres, 2016).

⁶⁶ Wajcman, “The digital revolution”.

⁶⁷ Alison T. Wynn, “Pathways towards change: ideologies and gender equality in a Silicon Valley technology company”, *Gender and Society*, vol. 34, núm. 1 (2019).

c) *Mejorar la calidad del empleo de las mujeres, especialmente en las economías informales y rurales*

72. En el 37 % de los países, en particular en América Latina y el Caribe, Oceanía, África Septentrional y Asia Occidental, se adoptaron medidas para ayudar a las mujeres a pasar del empleo informal al formal. Entre esas medidas figuran el registro de empresas del sector informal, incluidas las que son propiedad de mujeres, un mejor acceso a la protección social para los trabajadores del sector informal (véase la secc. III.B) y una mejor reglamentación del mercado de trabajo, incluido el trabajo doméstico remunerado. Es prometedor que se preste especial atención a mejorar las condiciones de trabajo de las trabajadoras domésticas remuneradas, dado que es la fuente de empleo más importante para las mujeres en muchos países en desarrollo y una fuente de empleo cada vez mayor para las mujeres migrantes en todo el mundo.

73. Un examen de los informes nacionales del Fondo Monetario Internacional (FMI) realizado en 2019 muestra que, en nombre de la austeridad, muchos países están siendo presionados para “flexibilizar” el mercado de trabajo, lo que suele suponer limitar los ajustes salariales, descentralizar la negociación colectiva y facilitar a las empresas la contratación de empleados con contratos temporales. Actualmente, 44 países en desarrollo y 35 países de ingreso alto están considerando la posibilidad de realizar tales reformas⁶⁸. Partiendo de experiencias anteriores, es probable que esas medidas tengan efectos especialmente duros para las mujeres trabajadoras⁶⁹. Se necesita una mayor rendición de cuentas respecto de los derechos de los trabajadores en las cadenas de suministro globales de mercados altamente competitivos y de bajo costo que actualmente escapan al escrutinio legal⁷⁰. Es preciso que las políticas monetarias y fiscales se orienten a promover el pleno empleo y la creación de trabajo decente.

74. Los Estados informaron sobre las iniciativas para aumentar el acceso de los grupos marginados de mujeres y niñas a un trabajo de mejor calidad. Muchos informaron de la puesta en marcha de programas de obras públicas con altos índices de participación femenina. Varios países informaron de que madres solteras, mujeres jóvenes o mujeres pertenecientes a minorías habían recibido un acceso prioritario a dichos planes. Algunos están facilitando el acceso a oportunidades de capacitación y empleo para las mujeres con discapacidad, utilizando medidas específicas y universales (recuadro A.2). En Europa, varios países informaron de que habían adoptado medidas específicas para apoyar la integración de las mujeres migrantes y refugiadas en los mercados laborales.

Recuadro A.2

No dejar a nadie atrás: formación y apoyo al empleo para mujeres con discapacidad en Alemania, la República de Corea y Uganda

Gracias a la movilización de grupos y defensores de los derechos de las personas con discapacidad, en octubre de 2019, 180 Estados habían ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los Estados han fortalecido los esfuerzos normativos y programáticos para apoyar el acceso de la mujer a las oportunidades de capacitación y empleo, pero aún queda mucho por hacer. Muchas iniciativas nacionales se centran en la promoción del empleo inclusivo mediante la derogación de legislación discriminatoria, la prestación de servicios de empleo

⁶⁸ Ortiz y Cummins, “Austerity: the new normal”.

⁶⁹ Jayati Ghosh, *Economic Crises and Women's Work: Exploring Progressive Strategies in a Rapidly Changing Global Environment* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2013).

⁷⁰ Sharan Burrow, “United Nations treaty on business and human rights vital for economic and social justice”, *Social Europe*, 28 de octubre de 2019.

inclusivos en los sectores público y privado, la educación y la formación inclusivas y planes de protección social que no desalienten el empleo^a.

En Uganda, el Gobierno ha establecido medidas de acción afirmativa para mejorar la representación política de las personas con discapacidad a todos los niveles, desde los consejos locales hasta el parlamento nacional. Algunos concejales con discapacidad están promoviendo la aplicación de medidas de acción afirmativa en el mercado laboral. Los concejales del distrito de Kampala, por ejemplo, abogan por la creación de un espacio reservado y accesible en uno de los distritos más concurridos de la ciudad para los vendedores con discapacidades, muchos de los cuales son mujeres. El Programa de Empoderamiento de la Mujer de Uganda y el Fondo de Medios de Vida de los Jóvenes proporcionan capacitación en aptitudes empresariales y servicios financieros a determinados grupos y promueven la inclusión de las mujeres con discapacidad en sus grupos^b. La Asociación de Instituciones de Microfinanciación de Uganda ha tomado medidas para que las personas con discapacidad puedan acceder en igualdad de condiciones a los servicios financieros, superando la suposición errónea de que las personas con discapacidad integran un grupo de mayor riesgo^c.

En Alemania y la República de Corea, las políticas de empleo están diseñadas para garantizar que las personas con discapacidad puedan acceder al tipo de trabajo remunerado que desean. En Alemania, las personas con discapacidad tienen acceso a un sistema integrado de empleo, en vez de talleres protegidos que perpetúan la segregación y la exclusión del mercado laboral general. En virtud de la Ley Federal de Participación (2016), los empleadores que contratan trabajadores con discapacidad tienen derecho a percibir incentivos en efectivo. Ello da a los trabajadores con discapacidad la posibilidad de salir del ámbito de los talleres protegidos y, en caso de que la transición no tenga éxito, de volver a esos talleres^d.

En la República de Corea, las empresas que son propiedad de personas con discapacidad o cuyos empleados con discapacidad constituyen al menos el 30 % de la fuerza de trabajo tienen derecho a ventajas fiscales y a un acceso más fácil a la financiación y los préstamos. También se han aprobado leyes contra la discriminación, aunque la población apenas sabe de su existencia^e. Las políticas de este tipo deben ir acompañadas de campañas de sensibilización para los empleadores, los empleados y el público en general.

^a *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta 19.IV.4).

^b Hisayo Katsui, *Disabilities, Human Rights and International Cooperation: Human Rights-Based Approach and Lived Experiences of Ugandan Women with Disabilities*, The Centre for Human Rights of Persons with Disabilities Publications Series, núm. 8 (2012).

^c *Disability and Development Report* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta 19.IV.4) pág. 162.

^d Elisa Fiala, “A brave new world of work through the lens of disability”, *Societies*, vol. 8, núm. 27 (2018).

^e Se Kwang Hwang y Alan Roulstone, “Enterprising? Disabled? The status and potential for disabled people’s microenterprise in South Korea”, *Disability and Society*, vol. 30, núm. 1 (2015).

75. Varios países han aplicado medidas para facilitar el acceso de las mujeres a la tierra y para que los servicios de extensión agrícola estén más disponibles y respondan mejor a las necesidades de las agricultoras, incluso mediante un mayor número de agentes de extensión femeninos. Algunos países han informado de la introducción de préstamos y subsidios dirigidos a las mujeres o de los que estas hacen un uso significativo. La agricultura sigue siendo fundamental para la seguridad alimentaria y los medios de vida de las mujeres, en particular en África Subsahariana y Asia

Meridional. Las brechas de género en la productividad agrícola persisten en esas regiones, no porque las mujeres sean menos eficientes, sino porque no tienen un acceso igualitario a los bienes y al material agrícola⁷¹. A pesar de las medidas positivas adoptadas en algunos países en desarrollo, las inversiones en gran escala en la tierra por parte de empresas extranjeras y multinacionales han dado lugar con frecuencia a la violación de los derechos de las mujeres a la tierra agrícola y han bloqueado su acceso a recursos de uso común, como pastos y estanques, sin que medie consulta ni compensación alguna⁷².

d) *Apoyar a las empresas propiedad de mujeres, incluso mediante servicios financieros*

76. En el 81 % de los países se informó de que el apoyo a la iniciativa empresarial de las mujeres era una prioridad fundamental, en particular para reducir la pobreza, a través de un mejor acceso a los servicios financieros, la información y el desarrollo de aptitudes. La iniciativa empresarial abarca desde microempresas informales orientadas a la supervivencia, hasta negocios de gran escala y altamente rentables con una fuerza de trabajo significativa. Las empresas de mujeres, particularmente en los países en desarrollo, tienden a concentrarse en el sector de actividades de pequeña escala dentro del panorama empresarial, y contratan a pocos trabajadores, cuando no a ninguno, suelen operar desde el hogar y obtienen bajos rendimientos⁷³. Dentro de la economía informal, solo el 1,4 % de las trabajadoras pueden considerarse empleadoras (frente al 3,4 % de los hombres), es decir personas que contratan empleados para el funcionamiento de sus empresas. Una proporción mucho más alta (el 36,3 %) trabaja por su cuenta⁷⁴. A nivel mundial, menos del 2 % de las mujeres que trabajan son empleadoras. Por lo tanto, las medidas de apoyo a los empresarios se dirigen a una parte muy pequeña de la mano de obra femenina. Por esa razón, se necesitan medidas más diversas para aumentar la seguridad económica de las mujeres, entre otras cosas mejorando la calidad del empleo y los medios de vida de las mujeres.

77. Alrededor del 49 % de los Estados informaron de que habían adoptado medidas para aumentar el acceso de la mujer a los servicios financieros, como el ahorro, los seguros, las remesas y el crédito, permitiéndoles de ese modo establecer y ampliar sus propias empresas. Sin embargo, su acceso a los servicios financieros formales sigue siendo insuficiente. A nivel mundial, el 74 % de los hombres y el 67 % de las mujeres tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2017⁷⁵. Los particulares pueden tener una cuenta bancaria simplemente para recibir su sueldo o una pensión y pueden asignar el dinero a los gastos rutinarios del hogar sin acumular ningún ahorro. En Asia Central y Meridional, África Septentrional y Asia Occidental, la brecha entre la proporción de hombres y de mujeres con ese tipo de cuentas ha disminuido desde 2011, pero en África Subsahariana ha aumentado. Las mujeres también tienen menos acceso a los préstamos, en particular a los formales, lo cual hace que dependan más de los prestamistas informales, quienes a menudo cobran tasas de interés más altas. Como medida correctiva, la mayoría de los Estados

⁷¹ Cheryl R. Doss, “Women and agricultural productivity: reframing the issues”, *Development Policy Review*, vol. 36, núm. 1 (enero de 2018).

⁷² Michael Levien, “Gender and land dispossession: a comparative analysis”, *The Journal of Peasant Studies*, vol. 44, núm. 6 (2017). Kristina Lanz, Elisabeth Prügl y Jean-David Gerber, “The poverty of neoliberalized feminism: gender equality in a ‘best practice’ large-scale land investment in Ghana”, *Journal of Peasant Studies* (2019).

⁷³ Naila Kabeer, *Gender, Livelihood Capabilities and Women’s Economic Empowerment: Reviewing Evidence over the Life Course* (Londres, Gender Adolescence: Global Evidence, 2018).

⁷⁴ OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal*.

⁷⁵ Asli Demirgüç-Kunt y otros, *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution* (Washington D.C., Banco Mundial, 2018). Véase también <https://globalfindex.worldbank.org/>.

siguieron ofreciendo planes de microcréditos y préstamos subvencionados dirigidos a empresas de propiedad de mujeres o a empresarias individuales. Es difícil sacar conclusiones generales sobre la microfinanciación, dada la heterogeneidad y la diversidad de contextos del sector. No obstante, los grupos más pobres y marginados tienen más probabilidades de abandonar los programas, especialmente cuando viven en zonas pobres, remotas y escasamente pobladas con oportunidades de negocio limitadas. La proximidad a las carreteras y los mercados puede aumentar el impacto de estos planes⁷⁶.

78. Muchos Estados informaron de que habían adoptado medidas para mejorar la alfabetización digital y financiera. Las tecnologías digitales han dado lugar a una nueva generación de servicios financieros que podrían ayudar a salvar la brecha de género en la titularidad de cuentas, aumentar la participación de las mujeres en el sistema financiero formal y proporcionarles una mayor privacidad y control sobre sus finanzas⁷⁷. A fin de aprovechar ese potencial, los Estados y las empresas deben garantizar que los servicios financieros digitales sean accesibles, asequibles y seguros para las mujeres. Esto sigue siendo un desafío en vista de las persistentes diferencias de género en el acceso y el uso de los teléfonos móviles, así como en los conocimientos digitales y financieros. Además, las medidas adoptadas deben complementarse con salvaguardias para proteger los datos de las mujeres y con normas para evitar el uso de algoritmos que puedan conducir a un sesgo de género en la evaluación del riesgo o la solvencia de los clientes, socavando así el acceso de las mujeres al crédito.

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

79. Con el fin de aumentar la independencia económica de la mujer, los Estados han fortalecido las disposiciones relativas a la licencia familiar, han ampliado los servicios de guardería o hecho más asequibles los servicios existentes y han invertido en infraestructura que permite ahorrar tiempo. Sin embargo, muchas mujeres y hombres, especialmente cuando están empleados en el sector informal, carecen de acceso a una licencia de maternidad o parental remunerada. En la mayoría de los países, el acceso a servicios de cuidado infantil y de atención a largo plazo asequibles y de calidad dista mucho de ser universal. La segregación en el mercado laboral, que es la base de la brecha salarial de género, persiste en los países en desarrollo y en los países desarrollados. Se necesita un enfoque más integral para construir la seguridad económica de las mujeres.

80. Los Estados deberían dar prioridad a la adopción de medidas en tres ámbitos: la ampliación de los servicios de cuidado infantil y de atención a largo plazo, con el fin de lograr una cobertura universal financiada de forma sostenible, acompañada de licencias familiares remuneradas para todos, independientemente de la situación laboral; la ampliación de los esfuerzos para formalizar el empleo informal de los trabajadores a los que se les niegan sus derechos y prestaciones laborales básicos, incluidos los trabajadores a domicilio, los trabajadores familiares auxiliares y las trabajadoras ocultas en las cadenas mundiales de suministro, y la prevención de la informalización de los empleos formales como resultado de la austeridad y el cambio tecnológico; y la reducción de la segregación en el mercado laboral y de la brecha salarial de género, mediante el aumento de la representación de las mujeres en ámbitos no tradicionales, en particular en el sector de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, y el fomento de la incorporación de los hombres a

⁷⁶ Kabeer, Gender, *Livelihood Capabilities and Women's Economic Empowerment*.

⁷⁷ Hélène Molinier, *Leveraging Digital Finance for Gender Equality and Women's Empowerment* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).

puestos de trabajo en sectores en los que predominan las mujeres, incluidas las profesiones asistenciales.

81. La creación de trabajo decente, el apoyo centrado en las personas y la protección del medio ambiente deberían ser las prioridades clave de las políticas macroeconómicas sistémicas. La promoción del pleno empleo, el trabajo de calidad y unos salarios adecuados debería ser un objetivo explícito de las políticas monetarias y fiscales anticíclicas⁷⁸. Los Gobiernos, por ejemplo, podrían intervenir como “empleadores de última instancia” a través de programas de obras públicas. Asimismo, podrían aplicar estrategias de inversión pública para crear puestos de trabajo para las mujeres y ejecutar proyectos de infraestructura física y social de gran necesidad, tales como redes de carreteras rurales, sistemas de transporte urbano ecológico y servicios de atención, que también redundarían en mayor tiempo libre para las mujeres. Las políticas macroeconómicas requieren objetivos y herramientas para optimizar la creación de empleo, asegurar la igualdad de género en el empleo y mejorar la capacidad de ingresos de las agricultoras. Los bancos centrales pueden desempeñar un papel fundamental no solo facilitando el acceso de las mujeres al crédito, sino también estimulando la inversión privada en empresas y puestos de trabajo. También pueden contrarrestar los efectos desestabilizadores de los movimientos de capital transfronterizos mediante controles de capital⁷⁹ para reducir el riesgo de crisis económicas, que a menudo entorpecen de forma desproporcionada el acceso de las mujeres a los recursos, servicios y empleos⁸⁰. Se necesita un instrumento mundial jurídicamente vinculante para ayudar a subsanar las deficiencias de rendición de cuentas con respecto a los derechos de los trabajadores en las cadenas de suministro mundiales y combatir la impunidad de las empresas. Actualmente, las principales organizaciones de fijación de normas están pasando de introducir mejoras graduales y códigos de conducta voluntarios a exigir una divulgación más sistemática de los datos sobre cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza a fin de supervisar el desempeño de las empresas en cuanto a sus resultados en materia de sostenibilidad, incluso en relación con indicadores de igualdad de género como la brecha salarial entre hombres y mujeres.

B. Erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales

Mensajes clave

- La pobreza extrema ha disminuido en todo el mundo, pero sigue afectando a las mujeres de manera desproporcionada; para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 de aquí a 2030 será imprescindible hacer frente a las causas profundas de la pobreza de las mujeres.
- Aunque el acceso de las mujeres y las niñas a la protección social y los servicios públicos ha mejorado, siguen existiendo considerables lagunas y desequilibrios tanto dentro de los países y regiones como entre ellos.
- Los Estados han adoptado medidas para mejorar el acceso de las mujeres y las niñas a la protección social, a una educación de calidad y al aprendizaje permanente, así como a los servicios de salud, incluidos los de salud sexual y reproductiva.

⁷⁸ Stephanie Seguino, “Tools of macroeconomic policy: fiscal, monetary and macroprudential approaches”, Diane Elson y Anuradha Seth, eds., *Gender Equality and Inclusive Growth: Economic Policies to Achieve Sustainable Development* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).

⁷⁹ UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo de 2019* (véase la secc. I, nota 11).

⁸⁰ ONU-Mujeres, *The Global Economic Crisis and Gender Equality* (véase la secc. I, nota 14).

- Las medidas de austeridad que cabe prever que se adopten en el futuro suponen una amenaza para los avances en materia de asequibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios públicos, en particular para los grupos más marginados de mujeres y niñas.
- Para aprovechar las sinergias y abordar las múltiples dimensiones de la pobreza de las mujeres, los Estados deben superar los enfoques sectoriales y adoptar enfoques sistémicos que afronten los riesgos y vulnerabilidades que las mujeres experimentan a lo largo de su vida, y contribuir a la transformación de las relaciones desiguales de poder.

82. Desde una perspectiva de género, la protección social y los servicios sociales son más eficaces a la hora de reducir la pobreza (esfera de especial preocupación A, Objetivo de Desarrollo Sostenible 1) y la desigualdad (Objetivo 10) cuando abordan los derechos y las necesidades de las mujeres en todas las etapas de la vida y cuando se brindan de manera integrada y coordinada. También es fundamental que haya coordinación para aprovechar las sinergias entre las diferentes intervenciones en materia de políticas. Las transferencias de efectivo relacionadas con las familias, que son un componente cada vez más frecuente de los sistemas de protección social, ofrecen la posibilidad de mejorar tanto la matriculación escolar de las niñas (esfera de especial preocupación B, Objetivo 4) y el acceso de las mujeres a los servicios de salud materna (esfera de especial preocupación C, Objetivo 3) como la nutrición en los hogares (Objetivo 2). La existencia de servicios asequibles de atención de la primera infancia y de educación preescolar es crucial para que las mujeres puedan ingresar y permanecer en el mercado de trabajo (esfera de especial preocupación F), asegurar, mediante un trabajo decente, su derecho a recibir prestaciones de protección social (véase la secc. III.A) y salir de la pobreza junto con sus familias (esfera de preocupación fundamental A, Objetivo 1). Las pensiones contribuirán en mayor medida a reducir la pobreza de las mujeres de edad si van acompañadas de inversiones en servicios geriátricos y de atención prolongada que sean asequibles y respondan a sus necesidades y las de quienes puedan estar recibiendo sus cuidados no remunerados (esfera de especial preocupación C, Objetivos 3 y 5). Junto con las normas internacionales de derechos humanos, la Plataforma de Acción proporciona una importante orientación sobre política para erradicar la pobreza por medio de servicios sociales y de protección social con perspectiva de género, como la educación y la salud.

83. En su 63^{er} período de sesiones, celebrado en 2019, la Comisión destacó la necesidad de adoptar enfoques integrados para diseñar, implantar y evaluar sistemas de protección social, servicios públicos e infraestructura sostenible a fin de que las mujeres y las niñas tuvieran más tiempo libre y de apoyar su movilidad, mejorar su acceso a las oportunidades económicas y hacerlas más resilientes ante las crisis. La Comisión también subrayó que era importante elaborar estrategias amplias y participativas de erradicación de la pobreza que tuvieran en cuenta las cuestiones de género y abordaran los problemas sociales, estructurales y macroeconómicos con objeto de garantizar un nivel de vida adecuado para las mujeres y las niñas, y exhortó a los Estados a que adoptaran las siguientes medidas: crear sistemas de protección social inclusivos con perspectiva de género y que incluyan niveles mínimos, o reforzar los ya existentes; mejorar el diseño, la implantación y la evaluación de los sistemas de protección social sobre la base de evaluaciones de riesgos y vulnerabilidades específicas para cada contexto; garantizar que todas las mujeres y niñas puedan disponer de servicios públicos de calidad que sean asequibles, accesibles y aceptables para ellas; averiguar qué obstáculos limitan el acceso de las mujeres y las niñas a los servicios públicos, y eliminarlos; asegurar el acceso universal a los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva y promover el

acceso universal a la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo con respecto al VIH y el sida; potenciar una programación y planificación de la protección social en las que se tomen en consideración las cuestiones de género en el contexto de las respuestas humanitarias a los desastres naturales, los conflictos armados y las situaciones posteriores a los conflictos; proporcionar medidas de protección social que tengan en cuenta el VIH; y ayudar a las trabajadoras migrantes, sea cual sea su cualificación, para que puedan acceder a la protección social en los países de destino y aprovechar la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas aplicables (E/CN.6/2019/L.3).

1. Tendencias mundiales y regionales

La pobreza extrema disminuyó entre 1990 y 2015, pero los progresos se han ralentizado y, al ritmo actual, son insuficientes para alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza de aquí a 2030

84. A nivel global, la proporción de la población mundial que vive en condiciones de pobreza extrema disminuyó del 36 % en 1990 al 16 % en 2010, y al 10 % en 2015⁸¹. Gran parte de la reducción que se ha producido desde 1995 ha sido impulsada por China y, más recientemente, por Asia Meridional. El ritmo de reducción de la pobreza ha sido mucho más lento en África Subsahariana, donde en 2015 era del 42 %, frente al 48 % en 2010 y el 55 % en 1990⁸². En los últimos años, el número absoluto de personas que viven en condiciones de pobreza extrema en África Subsahariana ha aumentado y es mayor que el número de pobres en el resto del mundo. Aproximadamente el 79 % de los pobres del mundo viven en zonas rurales⁸³.

85. En lo que se refiere a los derechos humanos y el género, las actuales medidas de lucha contra la pobreza presentan ciertas limitaciones. El umbral de pobreza de 1,90 dólares al día es extremadamente bajo⁸⁴. Según las estimaciones, un ligero aumento de ese umbral (a 2,50 dólares) supondría que otros 600 millones de personas se sumarían a los 736 millones que viven en condiciones de pobreza extrema⁸⁵; a su vez, con un umbral de 5 dólares diarios⁸⁶, que algunos proponen como “umbral de pobreza ética”, el número total sería de 3.500 millones⁸⁷.

86. Las mediciones convencionales de la pobreza se basan en los datos de las encuestas domiciliarias, en las que se utilizan los datos agregados de los ingresos o el consumo en los hogares para calcular el ingreso per cápita (A/74/111). Esto representa un gran desafío para la estimación de la pobreza económica de las mujeres, ya que en las mediciones de pobreza de los hogares no se tiene en cuenta de qué manera las diferencias de poder y posición de los miembros de la familia,

⁸¹ Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019 (véase la secc. I, nota 3).

⁸² Base de datos mundial de indicadores de los ODS. Disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (consultado en noviembre de 2019).

⁸³ Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, Sanjay G. Reddy y Rahul Lahoti, “\$1.90 per day: what does it say”, *New Left Review*, vol. 97 (enero y febrero de 2016).

⁸⁵ Andy Sumner, “Global poverty and inequality: change and continuity in late development”, *Development and Change*, vol. 50, núm. 2 (marzo de 2019).

⁸⁶ Véase, por ejemplo, Peter Edward, “The ethical poverty line: a moral quantification of absolute poverty”, *Third World Quarterly*, vol. 27, núm. 2 (2006). Algunos economistas proponen un umbral de pobreza de 12,50 dólares al día como norma mundial (véase Lant Pritchett, “Monitoring progress on poverty: the case for a high global poverty line”, *Development Progress Working Paper*, núm. 2 (Londres, Overseas Development Bank, 2013).

⁸⁷ Sumner, “Global poverty and inequality”.

basadas en el sexo y la edad, determinan la asignación de recursos dentro del hogar⁸⁸. De lo anterior se desprende que las mujeres pobres no viven necesariamente en los hogares más pobres⁸⁹.

87. Las formas multidimensionales de medir la pobreza van más allá de las mediciones basadas en los ingresos y permiten detectar carencias que se producen simultáneamente y de forma superpuesta, como la falta de atención sanitaria, planificación familiar, vivienda, educación e infraestructura o el acceso limitado a esos bienes y servicios⁹⁰. Sin embargo, la mayoría de las herramientas de medición siguen apoyándose en gran medida en los indicadores domésticos, lo cual limita su uso a la hora de cuantificar la pobreza de las mujeres. La medición de la privación individual, recientemente desarrollada, se ha concebido con el propósito de superar los obstáculos que plantea la falta de datos multidimensionales sobre la pobreza a nivel individual, e incluye indicadores específicos de género anteriormente descuidados, como el uso del tiempo⁹¹. Para aplicar esta medición a un nivel adecuado es necesario recopilar nuevos datos, tarea que requiere mucho tiempo y recursos.

En todas las regiones, la pobreza sigue siendo una cuestión de género, y las brechas de género son particularmente pronunciadas entre los adultos de 25 a 34 años

88. Aun con estas limitaciones, el análisis de los datos obtenidos en encuestas domiciliarias en 91 países en desarrollo pone de manifiesto que, en general, las mujeres y las niñas tienen un 4 % más de probabilidades que los hombres y los niños de vivir en condiciones de pobreza extrema. Las brechas de género son más amplias entre las personas de edades comprendidas entre los 25 y los 34 años; las mujeres de ese grupo de edad tienen un 25 % más de probabilidades que los hombres de vivir en condiciones de pobreza extrema (figura B.1)⁹². Ello equivale a un total de 49 millones de mujeres pobres, frente a 40 millones de hombres pobres. La brecha de género en relación con la pobreza después de los 24 años de edad coincide con la etapa de crianza de los hijos, durante la cual las mujeres y sus familias hacen frente a mayores gastos asociados con el hecho de tener hijos y, al mismo tiempo, experimentan limitaciones de tiempo para realizar un trabajo remunerado debido a su responsabilidad de dispensar cuidados.

⁸⁸ Amartya Sen, *Gender and Cooperative Conflicts*, WIDER Working Paper, núm. 18 (Helsinki, 1987); Bina Agarwal, “‘Bargaining’ and gender relations: within and beyond the household”, *Feminist Economics*, vol. 3, núm. 1 (1997).

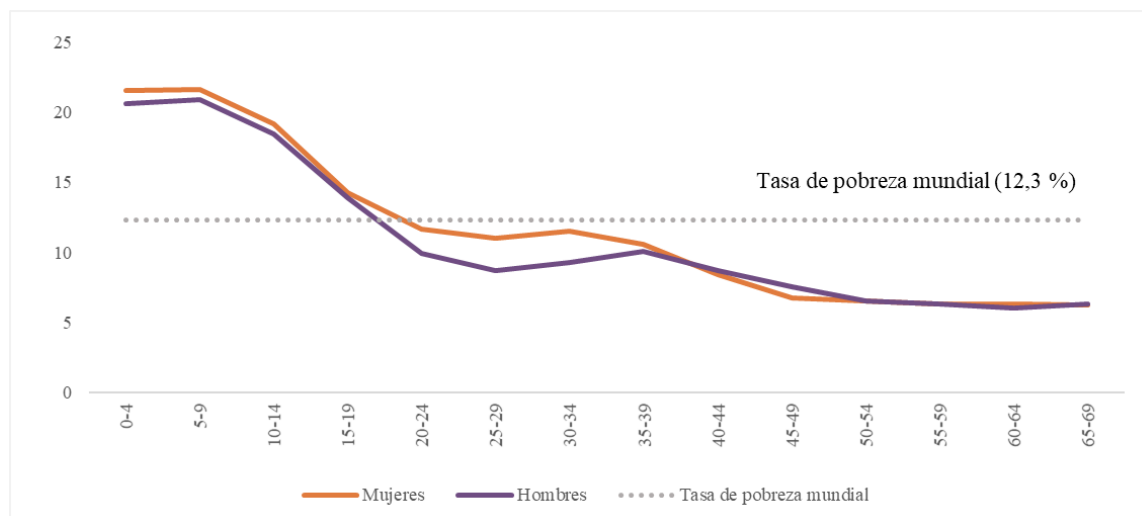
⁸⁹ Naila Kabeer, “Gender, poverty, and inequality: a brief history of feminist contributions in the field of international development”, *Gender and Development*, vol. 23, núm. 2 (2015); Caitlin S. Brown, Martin Ravallion y Dominique van de Walle, “Are poor individuals mainly found in poor households? Evidence using nutrition data for Africa”, NBER Working Paper, núm. 24047 (Cambridge (Massachusetts), National Bureau of Economic Research, 2017).

⁹⁰ Sabine Alkire y James Foster, “Counting and multidimensional poverty measurement”, *Journal of Public Economics*, vol. 95, núms. 7 y 8 (2011); y Gisela Robles Aguilar y Andy Sumner, “Who are the world’s poor? A new profile of global multidimensional poverty”, CGD Working Paper, núm. 499 (Washington D. C., Center for Global Development, 2019).

⁹¹ Sharon Bessell, “The individual deprivation measure: measuring poverty as if gender and inequality matter”, *Gender and Development*, vol. 23, núm. 2 (2015).

⁹² Véase [A/74/111](#). La brecha de género se reduce y deja de observarse en las personas de edades comprendidas entre los 35 y los 39 años y entre los 40 y los 45 años, lo cual se debe probablemente a una confluencia de factores, entre ellos la incorporación de los niños de más edad del hogar al mercado laboral y el ingreso o reingreso de las mujeres en la fuerza de trabajo, con la consiguiente mejora de los ingresos de los hogares.

Figura B.1
Proporción de personas que viven en condiciones de pobreza extrema (con 1,90 dólares al día), por edad y sexo



Fuente: Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2019 (Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).

Nota: El análisis se basa en los datos más recientes de 91 países en desarrollo, que abarcan el 78 % de la población mundial.

89. En los países de ingreso alto y mediano, las mediciones de pobreza relativa confirman la desproporcionada vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza, especialmente acusada en el caso de las madres solteras. Por ejemplo, en los 25 países de Europa y América del Norte que disponen de datos, los hogares de madres solteras tienen tres veces más probabilidades de caer por debajo del umbral de pobreza del 50 % de la mediana de los ingresos que los hogares con dos progenitores⁹³.

A nivel mundial, han mejorado los resultados en materia de educación y salud de las mujeres y las niñas, así como el acceso a los servicios y la protección social, pero siguen existiendo importantes disparidades en algunas regiones

90. En los últimos 25 años se ha avanzado considerablemente en los resultados de las mujeres y las niñas en lo que respecta a la educación y la salud: han disminuido las tasas de mortalidad materna, ha aumentado la alfabetización y se ha mejorado el acceso a la protección social y los servicios públicos. Muchos países han puesto en marcha planes de protección social no contributivos, como transferencias monetarias condicionadas o pensiones sociales, que a menudo proporcionan dinero directamente a mujeres que, de otro modo, suelen quedar desproporcionadamente excluidas de la protección social contributiva. Aun así, en 2015 únicamente el 29 % de la población mundial estaba cubierta por sistemas de seguridad social integrales que ofrecían una gama completa de prestaciones, desde las prestaciones por hijo y familiares hasta las pensiones de vejez⁹⁴.

⁹³ Cálculos de ONU-Mujeres basados en información de 25 países que procede de Rense Nieuwenhuis y Laurie C. Maldonado, “Single parent families and in-work poverty”, en Henning Lohmann e Ive Marx (eds.), *Handbook on In-Work Poverty* (Cheltenham, Reino Unido, Edward Elgar, 2018).

⁹⁴ OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019*.

91. La educación es el ámbito en el que la situación de las mujeres y las niñas ha mejorado más desde 1995. Entre 1995 y 2018, el número de niñas en edad de asistir a la escuela primaria y al primer ciclo de secundaria que no asistían a la escuela se redujo casi la mitad, y su matriculación en estudios superiores aumentó⁹⁵. La paridad de género en la matriculación en enseñanza primaria y secundaria se logró a nivel mundial en 2009; con respecto a los estudios terciarios, las mujeres comenzaron a superar a los hombres en 2004⁹⁶. El progreso más rápido ha tenido lugar en Asia Meridional, donde se ha logrado la paridad o un resultado cercano a ella en todos los niveles⁹⁷. Por el contrario, África Subsahariana dista mucho de alcanzar la paridad en todos los niveles, especialmente en la enseñanza secundaria superior.

92. Las regiones de África Septentrional y Asia Occidental, donde se ha experimentado un estancamiento debido en gran parte a los conflictos, son las que más lejos están de alcanzar la paridad en la educación primaria⁹⁸. Los daños causados a la infraestructura durante las crisis agravan el problema, ya que afectan gravemente al acceso a los servicios⁹⁹. En 2017, menos del 20 % de los Estados frágiles o afectados por conflictos habían logrado la paridad en el primer ciclo de la enseñanza secundaria, frente a una cifra ligeramente superior a la mitad de los países a nivel mundial¹⁰⁰.

⁹⁵ Cálculos de ONU-Mujeres basados en la base de datos de estadísticas de educación del Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en septiembre de 2019).

⁹⁶ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019*.

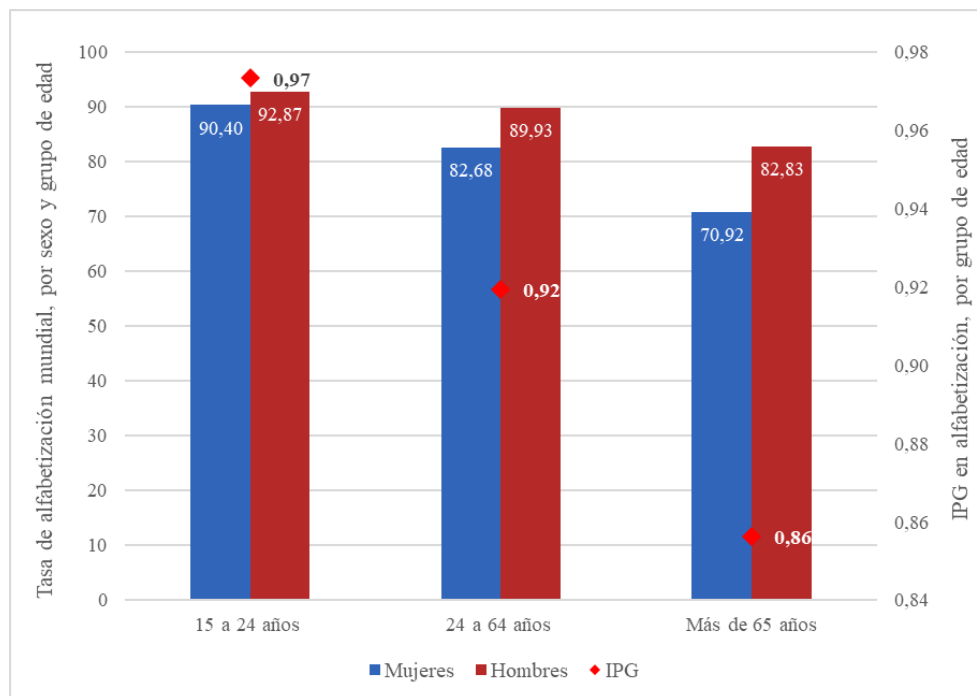
⁹⁷ En 2017, el índice de paridad entre los géneros (IPG) en Asia Meridional era de 1,07 para la enseñanza primaria, 1,04 para el primer ciclo de enseñanza secundaria, 0,96 para el segundo ciclo de secundaria y 1 para la enseñanza terciaria, según las estimaciones más recientes del Instituto de Estadística de la UNESCO, que están disponibles en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado el 19 de septiembre de 2019).

⁹⁸ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019*.

⁹⁹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Children with disabilities in situations of armed conflict”, documento de debate (2018).

¹⁰⁰ Cálculo de ONU-Mujeres basado en la base de datos sobre el IPG del Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en septiembre de 2019). Basado en una muestra de 58 países frágiles y afectados por conflictos que se enfrentaron a crisis entre 2013 y 2017.

Figura B.2
Alfabetización mundial e índice de paridad entre los géneros (IPG) (2018)



Fuente: Cálculos de ONU-Mujeres basados en las estadísticas de la base de datos de estadísticas de educación del Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en octubre de 2019).

93. En cuanto a los resultados en educación, las tasas globales de alfabetización también han mejorado en todos los casos, al compás de una reducción constante de la brecha de género con respecto a la alfabetización, especialmente entre las cohortes más jóvenes. Frente al 80 % de 1995, en 2018 casi el 90 % de las mujeres de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años sabían leer y escribir, en comparación con el 93 % de los hombres (figura B.2). No obstante, la brecha de género en la alfabetización de los grupos de mayor edad sigue siendo considerable. En 2018, aproximadamente 773 millones de adultos de edades comprendidas entre los 25 y los 64 años en todo el mundo, el 63 % de los cuales eran mujeres, carecían de competencias básicas de lectura y escritura¹⁰¹.

94. Un mejor acceso a los servicios de atención de la salud ha aportado avances en los principales indicadores sobre la salud de las mujeres y las niñas. La esperanza de vida ha seguido aumentando en todo el mundo, y las mujeres viven ahora más que los hombres en todas las regiones. La mortalidad materna se ha reducido de 342 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos en 2000 a 211 por cada 100.000 nacidos vivos en 2017¹⁰². La mejora en el acceso a la atención de la salud materna, especialmente la asistencia de personal sanitario especializado durante el parto, ha contribuido a ello: el 81 % de todos los nacimientos tienen lugar en presencia de

¹⁰¹ Base de datos de estadísticas de educación del Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en octubre de 2019).

¹⁰² OMS y otros, *Trends in Maternal Mortality 2000 to 2017. Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division* (Ginebra, OMS, 2019).

personal sanitario especializado¹⁰³. La tasa más baja, de un 47 %, sigue siendo la de África Subsahariana, donde ocurren dos tercios de las muertes maternas del mundo¹⁰⁴. Los conflictos y las crisis suelen obstaculizar el acceso a la atención de la salud materna: en 2018, de los 22 países en los que menos de dos tercios de los partos estuvieron atendidos por personal sanitario especializados, 17 habían experimentado conflictos entre 2013 y 2018¹⁰⁵.

95. La tendencia mundial a la disminución de la fecundidad y a la maternidad tardía ha continuado, como reflejo de una mayor elección en materia de reproducción (E/CN.9/2019/2). En 2019, la tasa de fertilidad mundial fue de 2,5 nacimientos por mujer, lo que supone un descenso con respecto a los 2,9 de mediados de la década de 1990. A excepción de África Subsahariana (con una tasa de 4,8 nacimientos por mujer) y Oceanía (3,4 nacimientos por mujer)¹⁰⁶, todas las regiones tuvieron tasas inferiores a 3 nacimientos por mujer (E/CN.9/2019/2). La tasa de fecundidad de las adolescentes disminuyó de 56 nacimientos por cada 1.000 niñas adolescentes en 2000 a 44 en 2018¹⁰⁷. Las tasas más altas de fecundidad de las adolescentes se registran en África Subsahariana, donde el 27,8 % de las mujeres de entre 20 y 24 años dan a luz antes de los 18 años, región a la que sigue América Latina y el Caribe, con un 18,2 % (figura B.3).

96. La proporción de mujeres con necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar se ha estancado en un 10 % desde 2000, y la proporción de mujeres cuyas necesidades se atendieron mediante métodos modernos (indicador 3.7.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible) ha aumentado ligeramente, del 74 % al 76 % entre 2000 y 2019¹⁰⁸. En 2019, el número de mujeres en edad reproductiva en todo el mundo que quisieron evitar el embarazo y no utilizaron ningún método anticonceptivo fue de 190 millones, en comparación con los 156 millones en de 2000¹⁰⁹. Ese mismo año, las tres cuartas partes de los países en los que menos de la mitad de las necesidades de planificación familiar se atendieron con métodos modernos fueron países de ingreso bajo y mediano bajo. Existen pronunciadas disparidades regionales. En África Subsahariana, únicamente el 55 % de las necesidades de planificación familiar se cubren con métodos modernos, y en 42 países o zonas, entre ellos 23 países del África Subsahariana, menos de la mitad de esas necesidades se atienden con métodos modernos¹¹⁰. Un mejor acceso a los métodos anticonceptivos modernos podría ayudar a prevenir los embarazos no planeados, reducir el número de abortos y disminuir la incidencia de muertes y discapacidades derivadas de complicaciones durante el embarazo y el parto, lo cual contribuiría a su vez al desarrollo y a la reducción de la pobreza.

¹⁰³ UNICEF y Organización Mundial de la Salud (OMS), ODS 3.1.2, base de datos sobre asistencia cualificada en el parto, disponible en <https://data.unicef.org/topic/maternal-health/delivery-care> (consultado en noviembre de 2019). Datos disponibles para los períodos 2006 a 2012 y 2013 a 2018.

¹⁰⁴ *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*.

¹⁰⁵ Cálculos de ONU-Mujeres basados en la base de datos mundial de indicadores de los ODS. Disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (consultado en noviembre de 2019).

¹⁰⁶ Excepto Australia y Nueva Zelanda.

¹⁰⁷ *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*.

¹⁰⁸ *Family Planning and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Data Booklet (ST/ESA/SER.A/429)*.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

97. A nivel mundial, la cobertura del tratamiento del VIH se ha duplicado con creces y es mayor entre las mujeres que entre los hombres, debido en gran parte a los programas para eliminar la transmisión vertical (de madre a hijo) del VIH¹¹¹. Según las estimaciones, en 2018, 18,8 millones de mujeres (de 15 o más años) vivían con el VIH, lo que equivale al 52 % de todos los adultos seropositivos¹¹²; de ellas, algo más de dos tercios tuvieron acceso a tratamiento ese mismo año¹¹³. Sin embargo, las mujeres jóvenes se siguen viendo especialmente afectadas por las nuevas infecciones de VIH. En 2018, el 61 % del total estimado de 510.000 nuevas infecciones de VIH entre los jóvenes de 15 a 24 años de todo el mundo eran mujeres jóvenes y adolescentes¹¹⁴.

Las mujeres y las niñas que se enfrentan a desigualdades múltiples e interseccionales se siguen viendo desproporcionadamente afectadas por la pobreza y la exclusión de la protección social y los servicios públicos

98. Las mujeres y las niñas que se enfrentan a formas múltiples e interseccionales de discriminación siguen estando desproporcionadamente excluidas de la protección social y los servicios públicos, lo cual tiene un efecto negativo en sus resultados en materia de salud y educación y dificulta su capacidad para salir de la pobreza. Las mujeres de las zonas rurales siguen teniendo muchas menos probabilidades de acceder a personal sanitario especializado cuando dan a luz (el 67 %) que las de las zonas urbanas (el 89 %)¹¹⁵. Entre 2010 y 2018, se alcanzó la paridad en el 40 % de los países en lo que respecta a la finalización de la escuela primaria en las zonas rurales, frente a un 57 % de países que lograron esa paridad en las zonas urbanas. Las desigualdades se agrandan cuanto más alto es el nivel de educación¹¹⁶. Es también más probable que las niñas más pobres y con menor nivel educativo y las que viven en zonas rurales den a luz antes de cumplir los 18 años¹¹⁷. A nivel mundial, las mujeres de edades comprendidas entre los 20 y los 24 años del quintil de menor riqueza tienen 3,7 veces más probabilidades de dar a luz antes de los 18 años que las del quintil de mayor riqueza (figura B.3).

¹¹¹ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), *Miles To Go: Closing Gaps, Breaking Barriers, Righting Injustices* (Ginebra, 2018).

¹¹² ONUSIDA, “People living with HIV receiving ART”, base de datos de información sobre el sida. Disponible en <http://aidsinfo.unaids.org/> (consultado en noviembre de 2019). Las estimaciones se refieren a 2018.

¹¹³ *Ibid.*

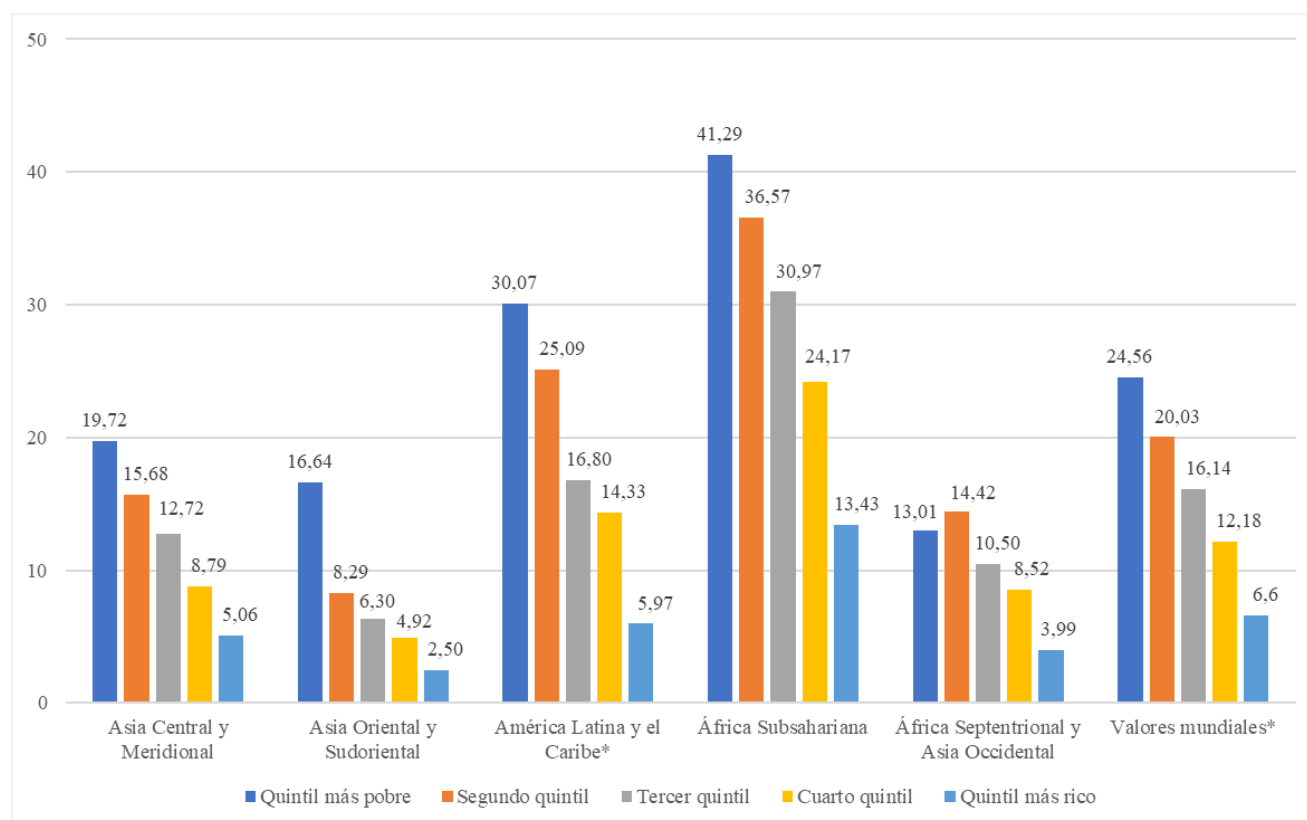
¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ UNICEF, “Delivery care”, base de datos sobre cobertura sanitaria materna y del recién nacido. Disponible en <https://data.unicef.org/topic/maternal-health/delivery-care/>.

¹¹⁶ Cálculos de ONU-Mujeres basados en la base de datos de estadísticas de educación del Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en noviembre de 2019). Las estimaciones se refieren a 99 Estados Miembros de los que se dispone de datos sobre el IPG a efectos de su ubicación.

¹¹⁷ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*.

Figura B.3
Mujeres de entre 20 y 24 años que dieron a luz antes de los 18 años, por región y quintil de riqueza (último año disponible)



Fuente: El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020 (Nueva York, ONU-Mujeres, 2019).

Notas: Se considera que una mujer ha dado a luz antes de los 18 años si el parto de su primer nacido vivo es anterior a esa edad. El indicador exacto se calcula utilizando la metodología que Shea Oscar Rutstein y Guillermo Rojas proporcionan en Guide to DHS Statistics (2006) (Guía para las Estadísticas de la Encuesta Demográfica y de Salud). La misma metodología se reprodujo en las encuestas de indicadores múltiples por conglomerados. En aquellos países para los que se disponía de encuestas demográficas y de salud y encuestas de indicadores múltiples por conglomerados, se utilizó la última encuesta disponible. Las estimaciones se ponderaron utilizando la población de mujeres de entre 20 y 24 años de edad, según los datos que figuran en World Population Prospects 2017. El análisis abarca 92 países, que comprenden el 58,9 % de la población femenina mundial de edades comprendidas entre los 20 y los 24 años. En América Latina y el Caribe, los datos corresponden al 53,5 % de la población, y en África Septentrional y Asia Occidental, al 57,4 %.

* Las estimaciones se basan en menos de dos tercios de la población y deben tratarse con cautela. En todas las demás regiones, los datos agrupados se basan en información que se refiere a dos tercios o más de la población. La cobertura de población fue insuficiente para calcular los datos agrupados regionales de Australia y Nueva Zelanda, Europa y América del Norte y Oceanía (excluidas Australia y Nueva Zelanda).

La nueva oleada de medidas de austeridad y la creciente privatización de los servicios públicos están profundizando las desigualdades, lo que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y los pobres

99. Según un análisis de los informes nacionales elaborados por el FMI y de los datos sobre gastos, tras las importantes contracciones del gasto en 2011 y 2016 se producirá otra oleada de recortes del gasto público que afectará a 130 países a partir del año 2020¹¹⁸. Las anteriores olas de contracción fiscal han tenido resultados regresivos, especialmente para las mujeres de bajos ingresos, dada su mayor

¹¹⁸ Ortiz y Cummins, "Austerity: the new normal".

dependencia de los servicios y transferencias públicos, su papel de proveedoras de cuidados por defecto cuando se producen mermas en los servicios y su fuerte presencia como trabajadoras de primera línea del sector público¹¹⁹. Es probable que los dos cauces más comunes de ajuste fiscal a nivel mundial —la reforma de las pensiones y la seguridad social (que afecta a 86 países) y los recortes laborales y salariales en el sector público (aplicados en 80 países)— vuelvan a perjudicar de manera desproporcionada a las mujeres, que ya se enfrentan a importantes desventajas a la hora de acceder a las pensiones y conforman el 61 % de la fuerza de trabajo del sector educativo y casi el 70 % de la fuerza de trabajo del sector sanitario y social a nivel mundial¹²⁰. Solamente el 10 % de los países que informaron de que habían implementado o planeado medidas de austeridad han evaluado su impacto sobre las mujeres y las niñas.

100. Debido a las persistentes restricciones de los presupuestos públicos, se han promovido cada vez más la privatización y las alianzas público-privadas como alternativas para la financiación y la prestación de servicios públicos. Entre 2005 y 2015, la proporción de estudiantes que asistían a escuelas privadas aumentó en 105 de los 127 países sobre los que se dispone de datos, y únicamente disminuyó en 22¹²¹. En los países de ingreso bajo y mediano, el 37 % de los servicios de planificación familiar, el 44 % de la atención prenatal y el 40 % de la atención durante el parto están cubiertos por proveedores privados¹²². Se suele dar por sentado que una mayor elección de proveedores refuerza la rendición de cuentas, ya que los usuarios pueden evitar los servicios de mala calidad optando por acudir a otros. Sin embargo, los órganos de derechos humanos y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales han expresado su temor de que el crecimiento descontrolado de la oferta privada esté agravando de hecho la desigualdad y la segregación (véanse [A/69/402](#) (2014), [A/70/342](#) (2015), [A/73/179](#) (2018), [A/73/396](#) (2018) y [A/HRC/41/37](#) (2019)). Si bien las mujeres y las niñas de los hogares más ricos pueden disponer de acceso a las escuelas y clínicas privadas existentes, las mujeres y las niñas pobres y marginadas tienen más probabilidades de depender de servicios públicos con financiación insuficiente o de proveedores privados informales, a menudo no regulados ([A/74/111](#)).

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

101. A fin de proporcionar a las mujeres vías sostenibles para salir de la pobreza y garantizar su derecho a un nivel de vida adecuado es necesario abordar las desigualdades persistentes en el acceso a la protección social y los servicios públicos. Sobre la base de los informes nacionales, pueden identificarse tendencias normativas y programáticas en materia de aplicación en las tres esferas siguientes: a) poner fin a la pobreza de las mujeres mediante el fortalecimiento de su acceso a sistemas de protección social que tengan en cuenta el género y la edad; b) asegurar el aprendizaje a lo largo de toda la vida y la educación de calidad para las mujeres y las niñas; y c) proporcionar a las mujeres acceso a servicios de salud asequibles y de buena calidad.

- a) *Poner fin a la pobreza de las mujeres mediante el fortalecimiento de su acceso a sistemas de protección social que tengan en cuenta el género y la edad*

102. Los sistemas de protección social que incorporan una perspectiva de género y de edad, con inclusión de niveles mínimos, son fundamentales para proporcionar

¹¹⁹ ONU-Mujeres, *The Global Economic Crisis and Gender Equality*.

¹²⁰ OIT, *Care Work and Care Jobs*.

¹²¹ UNESCO, *Global Education Monitoring Report 2017/8: Accountability in Education – Meeting our Commitments* (París, 2017), pág. 47.

¹²² Grupo Independiente sobre Rendición de Cuentas, *Private Sector: Who is Accountable for Women's, Children's and Adolescents' Health?* (Ginebra, OMS, 2018).

ingresos seguros en momentos específicos de la vida de las mujeres en los que son más vulnerables a la pobreza. El 70 % de los países informaron de que habían introducido planes de protección social, o fortalecido los que ya existían en la materia, como parte de sus esfuerzos para erradicar la pobreza de las mujeres. Los sistemas de protección social comprenden planes para brindar protección integral a lo largo de la vida, incluidas las prestaciones familiares y por hijos, la protección de la maternidad, las prestaciones de desempleo y por accidentes de trabajo, las prestaciones de enfermedad, vejez, discapacidad y supervivencia y el acceso a servicios asequibles de atención médica (E/CN.6/2019/3). Las brechas de género en la cobertura de protección social y en los niveles de prestaciones siguen siendo generalizadas. A nivel mundial, la disparidad entre los géneros en el acceso a las pensiones de vejez, por ejemplo, es de 10,6 puntos porcentuales¹²³. Incluso cuando las mujeres reciben una cobertura relativamente adecuada, el nivel de las prestaciones tiende a ser inferior al de los hombres. En la Unión Europea, por ejemplo, las pensiones de las mujeres son, en promedio, un 36,6 % inferiores a las de los hombres¹²⁴. En África, Asia y los Estados árabes, en particular, la cobertura general de la protección social sigue siendo baja debido a la insuficiencia de las inversiones¹²⁵.

103. El 36% de los países informaron de medidas para fortalecer el acceso de las mujeres a los planes de protección social contributivos y reducir el sesgo de género en ese ámbito. Los países de Europa informaron sobre las medidas para fortalecer los derechos de pensión de las mujeres a través de créditos de pensión que compensan los períodos de ausencia del empleo para cuidar de los hijos u otros dependientes y cláusulas para que la pensión se divida en caso de divorcio. Estas medidas están destinadas a corregir la forma en que las desventajas del mercado de trabajo y las responsabilidades del cuidado de la familia obstaculizan el acceso de las mujeres a la protección social, en particular cuando las prestaciones están estrechamente vinculadas al empleo, como en el caso de la mayoría de los planes contributivos o basados en seguros. Sigue siendo incierto el grado en que esas medidas pueden compensar el efecto negativo de las medidas de austeridad de cara a que las mujeres dispongan de ingresos seguros en la vejez. Los informes nacionales del FMI muestran que se está considerando la posibilidad de establecer requisitos de contribución más estrictos como parte de las inminentes reformas de las pensiones en 49 países en desarrollo y 37 países de ingreso alto¹²⁶.

104. El 49 % de los países informaron de medidas destinadas a mejorar el acceso a la protección social para grupos específicos de la población, incluidas las mujeres en puestos de trabajo del sector informal y las migrantes y refugiadas. La ampliación de los regímenes contributivos a esos grupos sigue siendo un reto fundamental, especialmente en los países en desarrollo. En algunos países, los trabajadores del sector informal remunerado, como los trabajadores domésticos o los empleados de empresas del sector informal, se han beneficiado de medidas para alentar o exigir a los empleadores que contribuyan la parte que les corresponde. Sin embargo, hay muchos trabajadores autónomos del sector informal que no están en condiciones de permitirse ni siquiera una contribución periódica de bajo nivel ni tienen un empleador reconocido que pueda hacer contribuciones. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres que trabajan autónomamente en el sector informal y en actividades familiares no remuneradas. Para compensar la limitada capacidad contributiva de

¹²³ OIT, *Las mujeres en el trabajo: tendencias 2016* (Ginebra, 2016).

¹²⁴ Comisión Europea, *Report on Equality Between Women and Men in the European Union* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2018).

¹²⁵ OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019*.

¹²⁶ Ortiz y Cummins, “Austerity: the new normal”.

estos grupos se requieren importantes subsidios provenientes de los ingresos generales del Estado¹²⁷.

105. El 52 % de los países informaron de que habían puesto en marcha programas de transferencia de efectivo no contributivos, dirigidos principalmente a los hogares pobres con niños pequeños. Estos programas, también denominados de asistencia social, han contribuido a aumentar la cobertura de la protección social, en particular entre las mujeres. Por lo general, las prestaciones las perciben las madres y están ligadas a ciertos requisitos, como llevar a los niños a exámenes médicos periódicos o participar en talleres de atención parental. Además de reducir la pobreza y el trabajo infantil y elevar la asistencia a la escuela y la utilización de los servicios de salud, las transferencias de efectivo también están vinculadas a un aumento del poder de decisión de las mujeres y las niñas, la reducción del abuso físico (aunque no emocional) por parte de sus parejas masculinas y la disminución del riesgo de las adolescentes de contraer infecciones por el VIH u otras enfermedades de transmisión sexual¹²⁸. La cuestión de si los requisitos asociados a las transferencias desempeñan o no una función en la obtención de esos resultados positivos sigue estando abierta y es objeto de un amplio debate¹²⁹.

106. El 70 % de los países informaron de que habían introducido planes de protección social para las mujeres desempleadas, o fortalecido los que ya existían en la materia. Los Estados destacaron medidas como las reformas del seguro de desempleo, la capacitación y el readiestramiento y los servicios de colocación de empleo. En todas las regiones, los Estados informaron de elevadas tasas de participación de las mujeres en programas de obras públicas para los desempleados o subempleados de larga duración, lo que en ocasiones iba acompañado de la aplicación de cuotas de género, o del establecimiento de servicios de guardería y saneamiento *in situ*, la regulación de la carga de trabajo de las mujeres y la prestación de especial atención a los sectores que tienen más probabilidades de emplear a mujeres.

107. Otro hecho positivo es que se está prestando más atención a las pensiones sociales no contributivas, ya que el 41 % de los Estados informaron de que habían adoptado medidas en ese ámbito en los últimos cinco años. Muchos países, incluidos varios de África Subsahariana y América Latina, disponen actualmente de planes de pensiones sociales universales. Las pensiones sociales no están vinculadas a cotizaciones anteriores y, por lo tanto, pueden contribuir a cerrar la brecha de género en la cobertura de las pensiones. Estos planes están disponibles en diferentes formas: universales, condicionados a los recursos o condicionados a la pensión. Las mujeres son las que más se benefician de los planes universales o de los condicionados a la pensión, que se centran en las personas más que en los hogares.

108. Varios países informaron de que estaban utilizando cada vez más la tecnología digital para la administración y el pago de las prestaciones de protección social. Esa tecnología puede contribuir a mejorar la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia y facilitar un acceso más eficaz a las mujeres. Sin embargo, suscitan preocupación los nuevos riesgos y sesgos que puede traer consigo la automatización de los sistemas de protección social. La recopilación de grandes cantidades de datos biométricos y de otro tipo con el fin de identificar a los beneficiarios de la protección

¹²⁷ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016*.

¹²⁸ Francesca Bastagli y otros, *Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Programme Impact and of the Role of Design and Implementation Features* (Londres, Overseas Development Institute, 2016); Sarah J. Baird y otros, "Effect of a cash transfer programme for schooling on prevalence of HIV and herpes simplex type 2 in Malawi: a cluster randomized trial", *The Lancet*, vol. 379, núm. 9823 (abril de 2012).

¹²⁹ Stephen Kidd, "To condition or not to condition: what is the evidence?", *Pathways Perspectives on Social Policy in International Development*, núm. 20 (Orpington, Reino Unido, 2016).

social, abonar las prestaciones y controlar el cumplimiento de las condiciones puede obligar injustamente a los beneficiarios a que, por temor a la violación de su privacidad, renuncien a su derecho a la seguridad social¹³⁰. También hay estudios que sugieren que el uso de algoritmos y de la inteligencia artificial en los sistemas automatizados de adopción de decisiones puede aprovecharse “para trazar perfiles, vigilar y castigar a los pobres”¹³¹ y no para facilitar su acceso a las prestaciones, en particular en un contexto de austeridad (A/74/493). Dado que es más probable que las mujeres vivan en la pobreza y sean responsables del cuidado de otros (véase la secc. III.B.1), es posible que sientan los efectos de esas tendencias con mayor intensidad aún que los hombres.

109. Los bajos niveles de las prestaciones y los limitados destinatarios de los regímenes no contributivos siguen siendo un reto importante en muchos contextos. La selección de los grupos pobres y vulnerables tiene por objeto canalizar recursos que son limitados hacia quienes más los necesitan, pero puede reforzar inadvertidamente la exclusión y la estigmatización de grupos ya desfavorecidos. Por ejemplo, existen datos que indican que las mujeres y las niñas más desfavorecidas no necesariamente viven en los hogares más pobres, que a menudo son los seleccionados para recibir asistencia¹³². El temor a la discriminación y el estigma puede disuadir a las mujeres pobres o marginadas de acceder a las transferencias incluso en aquellos casos en que tendrían derecho a recibirlas. Las condicionalidades, a su vez, pueden reforzar los estereotipos de género sobre la crianza de los hijos como un deber materno, aumentar las demandas de tiempo de las mujeres y socavar su posición como titulares de derechos cuando se les retiran las prestaciones en caso de incumplimiento¹³³.

110. Algunas de las características de la renta básica universal, una propuesta que ha resurgido en los últimos años en respuesta a la creciente inseguridad de los ingresos y a la pérdida de empleos asociada a la automatización, ofrecen una alternativa al enfoque selectivo, condicionado y a menudo basado en los hogares de los actuales regímenes no contributivos (recuadro B.1).

Recuadro B.1

Nuevas orientaciones: la renta básica universal desde una perspectiva de género

Teniendo en cuenta las limitaciones de las actuales transferencias sociales no contributivas, que a menudo tienen un objetivo muy limitado y están condicionadas, las propuestas relativas al establecimiento de una renta básica universal, que varían considerablemente, se caracterizan por cuatro rasgos prometedores: a) son *universales*, es decir, se pagan a todos los miembros de una comunidad política, lo que podría reducir los errores de exclusión y la estigmatización; b) se pagan a las *personas* y no a los hogares, lo que significa que el acceso de las mujeres no se haría depender de aquellos con quienes viven; c) son *incondicionales*, es decir, no requieren contribuciones previas a la seguridad social ni el cumplimiento de requisitos de comportamiento que pueden pesar mucho sobre las mujeres; y d) son *continuas*, lo que supone que es una prestación que se percibe periódicamente y proporciona una fuente fiable y continuada de apoyo que es fundamental para que las transferencias de efectivo contribuyan al empoderamiento de la mujer^a.

¹³⁰ Magdalena Sepúlveda Carmona, “The use of biometric technology in social protection systems: a gender perspective”, documento preparado para la reunión del grupo de expertos sobre Beijing+25, Nueva York, septiembre de 2019.

¹³¹ Virginia Eubanks, *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor* (Nueva York, St. Martin’s Press, 2018).

¹³² Brown, Ravallion y van de Walle, *Are Poor Individuals Mainly Found in Poor Households?*

¹³³ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*.

Las opiniones difieren en cuanto a las posibilidades de la renta básica universal para promover la igualdad de género. Algunas feministas han apoyado la idea, argumentando que disponer de un ingreso independiente aumentaría el poder de negociación de las mujeres y su capacidad para salir de relaciones abusivas y dinámicas de trabajo basadas en la explotación^b. También reconocería el valor del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y fomentaría un mayor reparto de responsabilidades entre mujeres y hombres^c. Otros autores, sin embargo, advierten que una renta básica universal apenas serviría para desafiar las normas de género relativas a la división del trabajo y, especialmente en un contexto de restricciones fiscales, podría desplazar la financiación que se destina a servicios importantes para la igualdad de género, como el cuidado infantil y de atención a las personas mayores^d.

Si es suficiente, una renta básica universal podría proporcionar cierto grado de seguridad de ingresos para todos, reduciendo la exclusión y la estigmatización que muchas mujeres experimentan en los planes de protección social existentes. No obstante, existe el riesgo de que suponga poco más que una red de seguridad mínima, al tiempo que proporciona una justificación para reducir la responsabilidad de los empleadores en materia de seguridad social y privatizar los servicios públicos^e. Tampoco está claro cómo afectaría una renta básica universal a las desigualdades estructurales y las necesidades diferenciales. Las madres solteras, las mujeres con discapacidad y las mujeres de edad, por ejemplo, a menudo se enfrentan a gastos adicionales relacionados con el cuidado de otras personas y probablemente saldrían perdiendo si una renta básica universal de tarifa plana sustituyera a prestaciones y servicios que responden más directamente a sus necesidades.

Las propuestas sobre una renta básica universal deben examinarse en el marco de una consideración más amplia de los sistemas de protección social que incorporan una perspectiva de género, con inclusión de niveles mínimos, para asegurar que dichas propuestas estén en consonancia con el compromiso de proporcionar un nivel básico de seguridad de ingresos para todos, y que al mismo tiempo respondan a los derechos y necesidades específicas de las mujeres a lo largo de su vida, complementando, y no desplazando, la prestación de niveles más altos de protección social y servicios públicos.

^a Caitlin McLean y Ailsa McKay, *Beyond Care: Expanding the Feminist Debate on Universal Basic Income*, Working Paper Series, núm. 1 (Glasgow, Wise Research Centre, 2015).

^b Véase [A/HRC/35/26](#); Carole Pateman, "Democratizing citizenship: some advantages of a basic income", *Politics and Society*, vol. 32, núm. 1 (marzo de 2004).

^c Almaz Zelleke, "Institutionalizing the universal caretaker through a basic income?", *Basic Income Studies*, vol. 3, núm. 3 (2008).

^d Alison Koslowski y Ann-Zofie Duvander, "Basic income: the potential for gendered empowerment?", *Social Inclusion*, vol. 6, núm. 4 (2018); Barbara R. Bergman, "Basic income grants or the welfare state: which better promotes gender equality?", *Basic Income Studies*, vol. 3, núm. 3 (2008).

^e Isabel Ortiz y otros, *Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing*, ESS Working Paper, núm. 62 (Ginebra, OIT, 2018).

b) *Asegurar el aprendizaje a lo largo de toda la vida y la educación de calidad para las mujeres y las niñas*

111. La educación es uno de los instrumentos más poderosos para ampliar las capacidades de las mujeres y las niñas, modificar las normas perjudiciales y discriminatorias, erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible. A pesar de los enormes progresos realizados en la educación de las niñas en los últimos decenios, sigue habiendo lagunas. También requieren una atención especial aspectos como la calidad y la sensibilidad a las cuestiones de género de la educación y la formación que se imparte.

112. Los Estados informaron de los esfuerzos que se estaban realizando para superar los obstáculos, incluidos los de carácter económico, mediante préstamos, subvenciones, becas y transferencias de efectivo, y para ofrecer a las niñas incentivos que aseguren su asistencia a la escuela y la finalización de sus estudios. También informaron de iniciativas para crear entornos escolares propicios, aumentar el número de niñas en los ámbitos de estudio dominados por los hombres, ayudar en la transición de la escuela al trabajo y fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida para las mujeres.

113. A nivel mundial, el 60 % de los Estados informaron de medidas para promover entornos educativos seguros, libres de acoso e inclusivos. Entre ellas, suelen citarse la organización de campañas de sensibilización en la escuela y para los jóvenes, el suministro de material didáctico y la capacitación en materia de prevención para maestros y educadores, programas escolares contra la violencia psicológica, la intimidación informática y el ciberacoso, y la educación en materia de ciberseguridad para estudiantes, padres, maestros y educadores.

114. En la mayor parte de los países la mayoría de los docentes son mujeres. Sin embargo, hay una escasez de maestras en ciertos contextos, en particular en los entornos rurales y de desplazamiento. En los países con normas de género más rígidas, las maestras pueden atraer a las niñas a la escuela y mejorar sus resultados de aprendizaje¹³⁴. Incluso en los países donde la mayoría de los docentes son mujeres, hay proporcionalmente menos mujeres que hombres que ocupan puestos de dirección en las escuelas.

115. Aunque en algunos casos se ha cuestionado el progreso de las políticas para empoderar a la juventud, en particular a las niñas¹³⁵, tres cuartas partes de los Estados informaron de iniciativas para que los planes de estudio tengan más en cuenta las cuestiones de género y eliminen los prejuicios. Dos tercios informaron de medidas para mejorar la igualdad de género y la formación en materia de derechos humanos de los maestros y educadores. Además de eliminar las representaciones estereotipadas de los roles de género en los libros de texto, programas y planes de estudio escolares y de impartir una educación centrada en los derechos humanos, la igualdad de género y la educación sexual integral, algunos países se centraron especialmente en la diversidad y la inclusión, en particular en la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

116. El 37 % de los Estados comunicaron que habían tomado medidas para mejorar la infraestructura escolar. En Asia Oriental y Sudoriental la cifra fue del 86 %, y en Asia Central y Meridional y África Subsahariana, del 60 %. El saneamiento seguro y adecuado en las escuelas, con instalaciones sanitarias separadas, medidas para reducir el estigma y mejores servicios para la gestión de la higiene menstrual, fue una esfera clave de mejora. La falta de instalaciones de saneamiento adecuadas afecta de manera desproporcionada a las adolescentes. A nivel mundial, el 23 % de las escuelas carecían de servicios de saneamiento en 2016, y poco más de la mitad tenían servicios de higiene básica¹³⁶.

117. Alrededor de la mitad de los Estados, especialmente los de Asia Oriental y Sudoriental, África Subsahariana, América Latina y el Caribe y Oceanía, comunicaron que habían adoptado medidas para prevenir los embarazos de adolescentes y permitir que las adolescentes continuaran su educación cuando estaban

¹³⁴ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2016: la educación al servicio de los pueblos y el planeta – creación de futuros sostenibles para todos* (París, 2016).

¹³⁵ Roggeband y Krizsan, “Democratic backsliding and backlash against women’s rights” (véase la secc. I, nota 2).

¹³⁶ OMS y UNICEF, *Drinking Water, Sanitation and Hygiene in Schools: Global Baseline Report 2018* (Nueva York, 2018).

embarazadas o eran madres. La prevención de los embarazos en la adolescencia parecía ser menos prioritaria en Asia Central y Meridional, Europa, África Septentrional y Asia Occidental. Se han logrado progresos en la promulgación de leyes para proteger el derecho de las adolescentes a permanecer en la escuela durante el embarazo y la maternidad, aunque cuatro países de África Subsahariana siguen aplicando una prohibición total de que las niñas embarazadas asistan a la escuela pública¹³⁷. Incluso en los casos en que la ley garantiza el acceso continuo, las niñas tienen dificultades para proseguir su educación debido a la deficiente aplicación de la ley y a la ausencia de apoyo práctico, como servicios de guardería¹³⁸. Muchos países informaron de que habían llevado a cabo campañas de sensibilización para prevenir el embarazo en la adolescencia, si bien pocos informaron de medidas para mejorar la retención escolar de las estudiantes embarazadas y las madres jóvenes.

118. Cerca del 60 % de los Estados informaron de iniciativas para remediar la subrepresentación de las niñas y las mujeres en el aprendizaje de disciplinas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. En Europa, el 72 % de los países informaron de medidas en esa área, en comparación con Asia Oriental y Sudoriental (33 %) y Asia Central y Meridional (40 %). Entre las medidas concretas adoptadas cabe mencionar los programas de empoderamiento digital y la capacitación en asociación con empresas industriales y el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones, así como iniciativas para combatir los estereotipos y aumentar el interés y el acceso de las mujeres a la capacitación y la educación relacionadas con la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas¹³⁹. La mayoría de los países carecen de marcos políticos coherentes para promover la participación de las mujeres y las niñas en la educación tecnológica o de mecanismos institucionales para su avance en la educación e investigación en materia de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas¹⁴⁰.

119. El 71 % de los Estados comunicaron que habían adoptado medidas para mejorar el acceso de las niñas a la formación técnica y profesional, lo que es fundamental para hacer frente a la menor tasa de transición de la escuela al trabajo de las mujeres en comparación con los hombres. Entre las medidas específicas se incluyen la inversión en la calidad de dicha formación, la ampliación de la formación o el aprendizaje basado en el empleo, el fortalecimiento de los programas de estudios de la escuela secundaria superior y la creación de nuevos ciclos para titulaciones más breves. Algunos Estados informaron de que se habían realizado esfuerzos para alentar a las mujeres a entrar en sectores no tradicionales mediante esa capacitación. Sin embargo, en muchos casos, estos programas siguen perpetuando los estereotipos de género, al canalizar a las estudiantes hacia campos como la alimentación y la nutrición, la cosmetología y la costura¹⁴¹.

120. Se siguen realizando esfuerzos, especialmente en Europa, para alentar a las mujeres que se reincorporan a la fuerza de trabajo a que se formen profesionalmente. Los Estados han puesto en práctica actividades de capacitación en aptitudes específicas para las mujeres, en particular en materia de alfabetización y mediante iniciativas de aprendizaje y de educación no formal. En muchos países en desarrollo, la limitación de la alfabetización y de las competencias básicas de las mujeres adultas, en particular las de las zonas rurales, hace que no puedan aprovechar plenamente las

¹³⁷ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019*; UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2018 – cumplir nuestros compromisos de igualdad de género en la educación* (París, 2018).

¹³⁸ UNESCO, *Early and Unintended Pregnancy and the Education Sector: Evidence Review and Recommendations* (París, 2017).

¹³⁹ UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019*.

¹⁴⁰ Wajcman, “The digital revolution”.

¹⁴¹ *Ibid.*

oportunidades de educación de adultos y de aprendizaje a lo largo de toda la vida. La necesidad de programas de educación de adultos también se suele pasar por alto en los contextos humanitarios y, por tanto, se pierde la oportunidad de crear aptitudes para la resiliencia y apoyar el empoderamiento económico de las mujeres¹⁴².

121. Uno de los principales desafíos para cumplir con los compromisos mundiales en materia de educación es la falta crónica de inversión pública. La UNESCO estima que los países deberían asignar a la educación un mínimo de entre el 4 % y el 6 % del producto interno bruto (PIB) o un mínimo de entre el 15 % y el 20 % del gasto público total para garantizar que se proporcione una educación de buena calidad, inclusiva y equitativa para todos. En 2017, había al menos 43 países de todas las regiones y niveles de ingresos que no cumplían con ninguno de esos parámetros¹⁴³.

122. La persistente insuficiencia de fondos para la educación pública coincide con el rápido crecimiento de los actores privados en la educación, tanto en escala como en alcance, lo que pone en riesgo el compromiso de no dejar a nadie atrás. En muchos contextos, esto ha aumentado la desigualdad en cuanto a oportunidades de educación, ya que los pobres se concentran en escuelas públicas con financiación cada vez más insuficiente o en las denominadas escuelas privadas de bajo costo, mientras que los grupos de ingresos más altos optan por no participar en los sistemas públicos (véanse [A/69/402](#), [A/HRC/29/30](#), [A/70/342](#) y [A/HRC/41/37](#)). El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer subrayó en su recomendación general núm. 36 (2017) relativa al derecho de las niñas y las mujeres a la educación que “la privatización tiene consecuencias negativas concretas para las niñas y las mujeres, en particular para las niñas de las familias más pobres”. Es posible que las familias estén menos dispuestas a invertir en la educación de las niñas debido a la percepción de que el rendimiento de la educación de las niñas puede ser menor que en el caso de los niños. Los proveedores privados de educación tampoco suelen promover el trabajo decente para los maestros, entre los que predominan las mujeres. La principal estrategia de las escuelas privadas de bajo costo para mantener el gasto en niveles bajos, por ejemplo, es contratar a los maestros en una escala salarial inferior a la de los que trabajan en las escuelas públicas y a menudo por debajo del salario mínimo¹⁴⁴.

c) *Proporcionar a las mujeres acceso a servicios de salud asequibles y de buena calidad*

123. El acceso a servicios de salud asequibles y de buena calidad, incluidos los de salud sexual y reproductiva, es fundamental para el empoderamiento, la salud y el bienestar de la mujer y para la erradicación de la pobreza. Los datos de 53 países en desarrollo muestran que el 57,1 % de las mujeres declaran haber tenido al menos uno de los cuatro problemas de acceso a la atención de la salud que se indican (figura B.4). El problema que se citó con mayor frecuencia, por cerca de un tercio de las mujeres, fueron las barreras geográficas y financieras, seguidas de las barreras sociales, como el rechazo a ir solas (25,3 %) y la necesidad de obtener permiso (16,1 %). Las barreras se ven a menudo agravadas para las mujeres y niñas que son objeto de múltiples formas interseccionales de discriminación. Las diferencias entre las zonas rurales y urbanas son particularmente pronunciadas, ya que el número de mujeres de zonas rurales que declaran que la distancia es un problema es el doble que el de las mujeres de zonas urbanas. También en los países desarrollados, las mujeres y los hombres siguen enfrentando dificultades relacionadas con los largos tiempos de

¹⁴² UNESCO, *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019*.

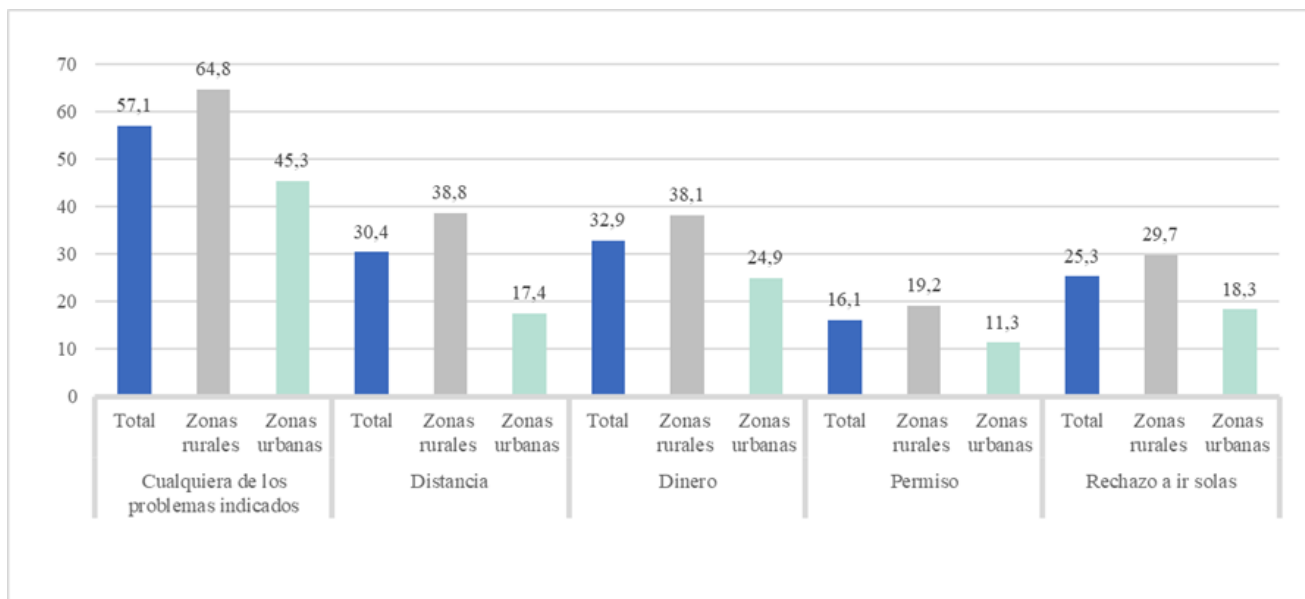
¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Prachi Srivastava, “Questioning the global scaling up of low-fee private schooling: the nexus between business, philanthropy and PPPs”, en Antoni Verger, Christopher Lubienski y Gita Steiner-Khamsi, eds., *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (Abingdon, Reino Unido, Routledge, 2016).

espera, los retrasos en la obtención de citas, las largas distancias y los costos excesivos¹⁴⁵.

Figura B.4

Proporción de mujeres que declararon tener dificultades para acceder a la atención de la salud en los países en desarrollo (último año disponible)



Fuente: Cálculos de ONU-Mujeres basados en datos de ICF International; Encuestas Demográficas y de Salud. STATcompiler, <http://www.statcompiler.com> (consultada en junio de 2019).

Nota: Los datos se refieren a las Encuestas Demográficas y de Salud (2010-2017) para las mujeres de 15 a 49 años en 53 países en desarrollo. Para este análisis, la dificultad de acceso a la atención de salud se define sobre la base del porcentaje de mujeres que declararon que tenían “grandes problemas para acceder a la atención de salud para sí mismas cuando están enfermas” y en función del tipo de problema (distancia al centro de salud, pago del tratamiento, obtención de permiso para recibir tratamiento, rechazo a ir solas). Las estimaciones de la muestra conjunta se ponderaron utilizando la población de mujeres de 15 a 49 años (sobre la base de las estadísticas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para 2015), mientras que las estimaciones de las zonas rurales y urbanas se ponderaron utilizando las proyecciones de población para 2015 de mujeres de 15 a 49 años que viven en zonas urbanas y rurales y que figuran en *World Urbanization Prospects 2014*.

124. Dos tercios de los Estados informaron de que habían adoptado medidas para promover el acceso de las mujeres y las niñas a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura sanitaria universal y los servicios públicos. Los mecanismos de financiación de la cobertura sanitaria universal tienen por objeto reducir o eliminar la necesidad de pagos directos. Entre las medidas comunes comunicadas por los Estados para hacer frente a los obstáculos financieros figuraban la ampliación del seguro médico social o comunitario, así como la prestación gratuita o subvencionada de ciertos servicios, como la atención de la maternidad, las pruebas de detección del VIH, las vacunas contra el virus del papiloma humano y la detección del cáncer de mama y de cuello uterino. Garantizar que las reformas de la cobertura sanitaria universal aborden sistemáticamente toda la gama de cuestiones y derechos en materia de salud sexual y reproductiva sigue siendo un reto importante.

125. Los Estados informaron de que habían seguido invirtiendo en infraestructura de atención de la salud, incluidas clínicas primarias y albergues prenatales, así como en servicios de extensión sanitaria para las zonas rurales y remotas mediante clínicas móviles y programas de trabajadores sanitarios comunitarios. Varios países

¹⁴⁵ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, *Beijing+25*.

informaron de que estaban utilizando tecnología, como la información, el asesoramiento y la supervisión en materia de salud a través de teléfonos móviles, drones (para entregar suministros sanitarios de emergencia) y registros sanitarios electrónicos para conectar a los refugiados y los solicitantes de asilo con el sistema de salud a su llegada. Varios Estados informaron de medidas concretas para que los sistemas de salud fueran más inclusivos con las mujeres y niñas migrantes (recuadro B.2)¹⁴⁶.

Recuadro B.2

No dejar a nadie atrás: hacia una cobertura sanitaria universal para las mujeres migrantes

Las mujeres y las niñas migrantes a menudo se enfrentan a importantes barreras para obtener acceso a los servicios de salud, como la falta de seguro médico, obstáculos lingüísticos, el miedo a la discriminación y la falta de información. En algunas regiones, los resultados de los embarazos y nacimientos de las mujeres migrantes van a la zaga de los de las no migrantes^a.

Los países de origen y de destino han adoptado medidas para mejorar el acceso a los servicios de salud para las mujeres que se desplazan. Filipinas tiene una gran población de emigrantes; el 60 % de los que viven en el extranjero son mujeres, muchas de las cuales trabajan como enfermeras y empleadas domésticas en países más prósperos^b. El plan nacional de seguro médico, PhilHealth, se ha ampliado a los trabajadores migrantes, aunque sus prestaciones reembolsables suelen ser insuficientes para cubrir los gastos médicos generados en el extranjero. Por lo tanto, se están negociando acuerdos laborales bilaterales con los países que contratan a migrantes filipinos en virtud de los cuales los empleadores en el extranjero deben proporcionar las mismas prestaciones de seguro médico a los trabajadores migrantes filipinos que a los empleados contratados localmente^c. El Gobierno de Indonesia está negociando acuerdos bilaterales similares que incluyen normas mínimas en materia de salarios y prestaciones y de acceso a la atención de la salud o al seguro médico para los indonesios que trabajan en el extranjero.

Tailandia es un destino importante para las mujeres migrantes, especialmente las trabajadoras domésticas, no todas las cuales tienen un estatus migratorio regular. En 2001, Tailandia comenzó a aplicar un plan de atención universal de la salud al que podían acceder los migrantes con independencia de su situación. En 2005, la cobertura se amplió a las personas a cargo, incluidos cónyuges e hijos. Se han llevado a cabo una serie de iniciativas para colaborar directamente con las comunidades de migrantes, por ejemplo, mediante clínicas móviles, servicios de información bilingüe, centros de atención integral y actividades de divulgación en los lugares de trabajo. Se ha contratado a trabajadores sanitarios migrantes para salvar las diferencias de comunicación entre los pacientes y los cuidadores, realizar visitas a domicilio y proporcionar información general sobre la salud pública. No obstante, las barreras culturales, lingüísticas y financieras hacen que solo alrededor de la mitad de los migrantes estén cubiertos por un seguro médico. En 2018, más de 800.000 migrantes irregulares no tenían seguro.

También se han hecho progresos en otras regiones para garantizar el acceso a la atención de la salud con independencia de la situación migratoria. En España, por

¹⁴⁶ Gita Sen, Veloshnee Govender y Salma El-Gamal, "From principle to practice: universal and gender-responsive health care", documento de antecedentes preparado para la reunión del grupo de expertos durante el 63^{er} período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, septiembre de 2018.

ejemplo, el derecho de los migrantes irregulares a acceder a la asistencia sanitaria gratuita, que había sido retirado en 2012, fue restablecido en 2018^d. Las autoridades de ciudades como Madrid adoptaron medidas adicionales de sensibilización y establecieron mecanismos de denuncia y reparación para los casos en que se niega a las personas migrantes el acceso a esos servicios.

^a OMS, *Report on the Health of Refugees and Migrants in the WHO European Region: No Public Health without Refugee and Migrant Health* (Copenhague, 2018).

^b Commission of Filipinos Overseas, *2015 CFO Statistics on Philippine International Migration* (Manila, 2017).

^c OMS, *Women on the Move: Migration, Care Work and Health* (Ginebra, 2017).

^d Helena Legido-Quigley y otros, "Spain shows that a humane response to migrant health is possible in Europe", *The Lancet Public Health*, vol. 3, núm. 8 (agosto de 2018).

126. El 49 % de los países comunicaron que habían impartido capacitación sobre receptividad a las cuestiones de género a los proveedores de servicios de salud, centrándose específicamente en la capacitación y los protocolos para apoyar la atención de la salud en la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y la respuesta a esta (véase la secc. III.C). Las mujeres y las niñas que sufren formas múltiples e interseccionales de discriminación son las más afectadas por la baja calidad de los servicios de salud. La violencia y el miedo a la violencia, el estigma y la discriminación, y las responsabilidades del trabajo de cuidados no remunerado son los principales obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a los servicios de tratamiento y cuidado del VIH¹⁴⁷. Algunos países europeos informaron de acciones específicas para mejorar el acceso a los servicios de salud para las personas de la comunidad de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales.

127. La mayoría de los países ha tomado medidas para mejorar la calidad de la atención de la maternidad, entre otras cosas mediante programas de maternidad sin riesgo, directrices clínicas y normas de atención, planes de parto adaptados, el aumento de los servicios de matronas, visitas al hogar, clases de parto y esfuerzos para involucrar a los hombres en los exámenes prenatales, la capacitación para la crianza de los hijos y el parto. Sin embargo, muchas mujeres siguen careciendo de atención básica de maternidad y otras sufren intervenciones médicamente injustificadas sin su consentimiento voluntario, expreso e informado¹⁴⁸. Unas tasas de cesárea superiores al 10 %, por ejemplo, no están asociadas con una menor mortalidad materna y neonatal a nivel poblacional. Sin embargo, el 18,6 % de los nacimientos en 121 países se producen por cesárea, y los promedios regionales oscilan entre el 7,3 % en África y el 40,5 % en América Latina y el Caribe¹⁴⁹. Los estudios demuestran que las mujeres más jóvenes y menos educadas, las mujeres de entornos pobres y rurales, las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes y las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres solteras y las madres solteras se ven particularmente afectadas por procedimientos no consensuales, el abuso y la negligencia durante el parto¹⁵⁰. En América Latina, esas prácticas se están debatiendo cada vez más a medida

¹⁴⁷ AIDS Vaccine Advocacy Coalition (AVAC), ATHENA Network y Salamander Trust, *Key Barriers to Women's Access to HIV Treatment: A Global Review* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2017).

¹⁴⁸ Michelle Sadler y otros, "Moving beyond disrespect and abuse: addressing the structural dimensions of obstetric violence", *Reproductive Health Matters*, vol. 24, núm. 47 (2016).

¹⁴⁹ Ana Pilar Betrán y otros, "The increasing trend in Caesarean section rates: global, regional and national estimates: 1990-2014", *PLoS ONE*, vol. 11, núm. 2 (2016).

¹⁵⁰ Meghan A. Bohren y otros, "How women are treated during facility-based childbirth in four countries: a cross-sectional study with labour observations and community-based surveys", *The Lancet*, vol. 394, núm. 10210 (noviembre de 2019); Myra L. Bertron y otros, "Expanding the

que se producen casos de violencia obstétrica¹⁵¹, y varios países de la región han informado de que han adoptado medidas para abordar la cuestión.

128. El 86 % de los Estados informaron de que habían ampliado los servicios de salud específicos para las mujeres y las niñas, centrándose en la salud y los derechos sexuales y reproductivos. Los Estados informaron de las medidas adoptadas para aumentar la oferta y alentar la demanda de métodos anticonceptivos a fin de prevenir los embarazos no deseados, en particular mediante la anticoncepción gratuita o subvencionada y la anticoncepción de emergencia. Sin embargo, en algunos Estados el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva sigue estando restringido por ley para las adolescentes y mujeres solteras. La necesidad de obtener el consentimiento de un progenitor o tutor, por ejemplo, puede disuadir a las adolescentes de buscar acceso a la planificación familiar, a la prueba del VIH o al asesoramiento. Solo el 57 % de las mujeres de 15 a 49 años que están casadas o viven en pareja toman sus propias decisiones sobre las relaciones sexuales y el uso de anticonceptivos y de los servicios de salud reproductiva¹⁵².

129. El 37 % de los Estados ofrecieron información sobre el aborto. El 9 % de los Estados de Europa, África Subsahariana, América Latina, Oceanía y Asia Meridional informaron de reformas legales que despenalizan el aborto o amplían los supuestos en los que el aborto es legal. Otros informaron de que las leyes existentes se estaban cuestionando cada vez más. En los países donde el aborto inseguro es prevalente, la vida y la salud de las mujeres más pobres y jóvenes corren mayor riesgo. Algunos países en los que el aborto es legal informaron sobre la aplicación de políticas y medidas para garantizar que sea asequible y que las mujeres puedan acceder a él en condiciones de seguridad. Algunos Estados informaron de que las mujeres tenían a su disposición servicios de atención posterior al aborto. En otros, se mantienen las medidas contra las mujeres que intentan utilizar esos servicios, incluso en el caso de abortos espontáneos.

130. La salud y los derechos sexuales y reproductivos de las adolescentes siguieron siendo un tema central y varios Estados informaron de la creación de centros de salud adaptados a las necesidades de la juventud o exclusivos para ese grupo de edad, que proporcionan asesoramiento y apoyo jurídico, médico y psicológico de carácter confidencial. En la mayoría de los Estados se siguen adoptando medidas para prevenir la procreación precoz y las enfermedades de transmisión sexual mediante campañas de sensibilización, la difusión de información, incluso en sitios web especializados y aplicaciones móviles, y el acceso a los anticonceptivos. Los planes de estudio que abordan cuestiones relacionadas con el género y el poder están vinculados a resultados considerablemente más positivos, incluidas tasas reducidas de embarazo e infecciones de transmisión sexual, que aquellos que no lo hacen¹⁵³. Más de la mitad de los Estados informaron de que habían reforzado la educación sexual integral en las escuelas o mediante programas comunitarios. Varios Estados informaron de que estaban aplicando a la educación sexual integral enfoques con perspectiva de género y basados en los derechos.

131. Los Estados también siguieron informando de las medidas adoptadas para ampliar el acceso de las mujeres y las niñas a la prevención, el tratamiento y la

agenda for addressing mistreatment in maternity care: a mapping review and gender analysis”, *Reproductive Health*, vol. 15, núm. 143 (2018).

¹⁵¹ Sadler y otros, “Moving beyond disrespect and abuse”.

¹⁵² ONU-Mujeres y Naciones Unidas, *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2019* (2019).

¹⁵³ Paul Montgomery y Wendy Kerr, *Review of the Evidence on Sexuality Education: Report to Inform the Update of the UNESCO International Technical Guidance on Sexuality Education* (París, UNESCO, 2016).

atención del VIH. Entre las medidas citadas con frecuencia figuraban los programas para prevenir la transmisión maternoinfantil del VIH e iniciativas para prevenir la violencia contra la mujer y eliminar el matrimonio infantil. Algunos Estados informaron de los esfuerzos realizados para hacer frente a las nuevas infecciones entre las mujeres jóvenes mediante planes nacionales de lucha contra el VIH y medidas para promover su acceso a los servicios de pruebas y prevención del VIH. Sin embargo, la información sobre la prevención del VIH entre las adolescentes y las mujeres jóvenes se ha mantenido en niveles bajos en los dos últimos decenios, ya que solo 3 de cada 10 mujeres de entre 15 y 24 años tienen un conocimiento amplio sobre el VIH¹⁵⁴. Para reducir la tasa de nuevas infecciones por el VIH entre las mujeres jóvenes y las adolescentes, en particular en África Subsahariana, los servicios de prevención deben prestar mayor atención a la desigualdad de las normas de género y ampliar los conocimientos de las mujeres y las niñas sobre el tema.

132. En todos los Estados, la financiación suficiente y sostenida de los sistemas de salud pública sigue siendo uno de los mayores obstáculos que hay que superar para garantizar el acceso a servicios de buena calidad para todas las mujeres y niñas. Si bien el gasto público en salud ha aumentado en la mayoría de las regiones, sigue siendo lamentablemente insuficiente para garantizar el acceso universal, en particular en los países más pobres. En 2016, los Gobiernos de los países de ingreso alto gastaron 500 veces más en salud per cápita que los países de ingreso bajo¹⁵⁵. En promedio, las familias y las personas de los países de ingreso bajo y mediano bajo asumieron alrededor del 40 % del total de los gastos de salud mediante pagos directos, en comparación con el 15-20 % en los países de ingreso alto¹⁵⁶. Según un análisis de los informes nacionales del FMI y los datos sobre gastos, 33 Gobiernos, incluidos 14 de regiones en desarrollo, estaban considerando la introducción de reformas sanitarias en un contexto de consolidación fiscal, que normalmente implican la imposición de tasas a los usuarios, reducciones del personal médico y mayores copagos por los medicamentos¹⁵⁷, las cuales, en anteriores ocasiones, han demostrado ser más adversas para las mujeres que para los hombres¹⁵⁸.

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

133. Los Estados informaron de que en los últimos cinco años habían realizado importantes esfuerzos para reducir la pobreza entre las mujeres, en particular mediante un mejor acceso a la protección social y los servicios públicos. Esto ha dado lugar a importantes avances, al proporcionar a más mujeres acceso a dinero en efectivo, reducir las diferencias de género en materia de alfabetización y mejorar la salud materna. Los Estados también han informado sobre una serie de medidas para que los sistemas de protección social y los servicios públicos respondan mejor a los derechos y las necesidades de la mujer. Es necesario que esos esfuerzos continúen a fin de cerrar las brechas que aún persisten, especialmente para las mujeres y las niñas de los grupos pobres y marginados. Para evitar el estigma y asegurar la sostenibilidad fiscal y política, las iniciativas en favor de estos grupos deben formar parte de

¹⁵⁴ ONUSIDA, “Women and HIV: a spotlight on adolescent girls and young women” (Ginebra, 2019).

¹⁵⁵ Los cálculos de ONU-Mujeres se basan en la información de la base de datos del Banco Mundial sobre los Indicadores del Desarrollo Mundial, disponible en <http://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/> (consultado en noviembre de 2019).

¹⁵⁶ Ke Xu y otros, “New perspectives on global health spending for universal health coverage”, (Ginebra, OMS, 2018).

¹⁵⁷ Ortiz y Cummins, “Austerity: the new normal”.

¹⁵⁸ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016*.

esfuerzos más amplios dirigidos a establecer sistemas universales basados en la solidaridad, la distribución de riesgos y la redistribución.

134. A fin de aprovechar las sinergias y abordar las múltiples dimensiones de la pobreza de las mujeres, los Estados deben ir más allá de las políticas sectoriales y adoptar enfoques sistémicos que combinen la protección social y los servicios públicos para hacer frente a los riesgos y las vulnerabilidades a que se enfrentan las mujeres y las niñas a lo largo de su vida. Del examen se desprenden tres prioridades de política. En primer lugar, los Estados deberían orientar más claramente la protección social y los servicios públicos a la transformación de las relaciones desiguales de poder. El reconocimiento del acceso no suele ser suficiente para alcanzar ese objetivo, y las sinergias pueden perderse si no se abordan las barreras estructurales a la igualdad de género. En segundo lugar, situar la salud y los derechos sexuales y reproductivos en el centro de las políticas de protección social, salud y educación es fundamental para el empoderamiento de las mujeres y las niñas y puede acelerar el progreso en la aplicación de la Plataforma de Acción en su conjunto. En tercer lugar, para garantizar que la reducción de las brechas de género en los logros educativos se traduzca en una mayor igualdad de oportunidades de empleo, los programas de educación y formación técnica y profesional deben abordar de manera más sistemática los obstáculos del mercado laboral a los que se enfrentan las mujeres y apoyar su participación en sectores “no tradicionales”.

135. Para poner fin a la pobreza de las mujeres es necesario un importante cambio en el pensamiento económico y una reconfiguración radical de las relaciones de poder económico, a fin de asegurar la financiación sostenible de unos servicios públicos y sistemas de protección social que tengan en cuenta las cuestiones de género. Ese gasto debe considerarse una inversión, habida cuenta de las externalidades positivas que produce para las personas, las economías y las sociedades. Por lo tanto, deberían diseñarse políticas fiscales para reducir las desigualdades de género y de otro tipo, en particular mediante impuestos progresivos sobre la renta y el patrimonio. La protección social y los servicios públicos deben ser destinatarios de la inversión del sector público y no fuente de rentabilidad para el sector privado. Es necesario evaluar cuidadosamente los efectos de la privatización y las alianzas público-privadas en la situación de las mujeres y las niñas, en particular de las que pertenecen a grupos pobres y marginados, y establecer mecanismos de rendición de cuentas para garantizar la calidad, la accesibilidad y la asequibilidad para todos sin discriminación.

C. Libertad frente a la violencia, el estigma y los estereotipos

Mensajes clave

- La violencia contra las mujeres y las niñas, arraigada en unas relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, persiste como una crisis silenciosa y endémica.
- Los rápidos cambios en la tecnología y los medios de comunicación están creando nuevos ámbitos para perpetrar actos de violencia contra las mujeres y las niñas.
- Para garantizar que las mujeres y las niñas se vean libres de la violencia, el estigma y los estereotipos, los Estados han concedido prioridad a las medidas encaminadas a los siguientes fines: reforzar y hacer cumplir las leyes sobre la violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados, garantizar que las mujeres tengan acceso a la justicia, proporcionarles mayor acceso a servicios de apoyo, prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas antes de que se produzca y reconocer el efecto de la tecnología y los medios de comunicación en los estereotipos de género y la violencia contra las mujeres.

- Se necesitan inversiones a largo plazo que permitan aplicar leyes y políticas, poner en marcha servicios amplios y coordinados para las mujeres y las niñas, y hacer frente a la desigualdad entre los géneros como causa fundamental de la violencia.
- Es necesario que se haga valer el principio de diligencia debida para garantizar que los medios de comunicación y la tecnología no resulten perjudiciales al perpetuar los estereotipos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas.

136. En los últimos años, ha surgido un número creciente de movimientos mundiales y nacionales, como #MeToo, #TimesUp, #BalanceTonPorc y #NiUnaMenos para poner de manifiesto la ubicuidad de la violencia contra las mujeres y las niñas (esfera de especial preocupación D) y reivindicar que se exijan mayores responsabilidades y se tomen más medidas. Un número sin precedentes de mujeres han hablado de la violencia y roto el silencio sobre su carácter sistemático. Se ha demostrado que la raíz de la violencia contra las mujeres y las niñas está en las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres, que engloban desde la discriminación y el acoso sexual cotidianos hasta los asesinatos por “honor” y el femicidio.

137. La persistencia de los estereotipos de género y las imágenes negativas de la mujer que proyectan los medios de comunicación (esfera de especial preocupación I) se ha señalado como un factor que contribuye a la violencia contra las mujeres y las niñas y a la desigualdad entre los géneros en general. Garantizar que las mujeres y las niñas se vean libres de toda violencia, discriminación, estigma o estereotipo es esencial para lograr la igualdad efectiva y también resulta crucial para alcanzar varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como la erradicación de la pobreza (Objetivo 1), la salud (Objetivo 3), la educación (Objetivo 4) y el trabajo decente (Objetivo 8). Atajar la violencia contra la mujer también contribuye a crear comunidades más pacíficas y no violentas para todos (Objetivo 16), dado que la violencia contra la mujer es uno de los factores más importantes para predecir el estallido de un conflicto en un país¹⁵⁹. La Plataforma de Acción ofrece orientación esencial en materia de políticas sobre cómo prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y garantizar que se proyecte una imagen equilibrada de la mujer en los medios de comunicación.

138. Desde el examen de la aplicación de la Plataforma de Acción en 2015, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha planteado cuestiones novedosas, como la violencia contra la mujer en la política (A/73/301) y la violencia facilitada por la tecnología (A/HRC/38/47). Un número cada vez mayor de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos está contribuyendo también, en sus informes monográficos sobre temas como la trata de personas, los defensores de los derechos humanos, los migrantes y las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, a que se entienda mejor la violencia contra las mujeres y las niñas como una cuestión intersectorial de derechos humanos.

139. El Convenio de la OIT sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) ha puesto de relieve la violencia y el acoso que las mujeres experimentan en el mundo laboral. En el Convenio se habla del sector formal e informal, se reconoce la necesidad de que las trabajadoras y quienes defienden sus derechos participen en la formulación de políticas y prácticas, se menciona el apoyo a víctimas y supervivientes y se introduce la violencia doméstica como esfera de atención.

¹⁵⁹ ONU-Mujeres, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325* (Nueva York, 2015).

1. Tendencias mundiales y regionales

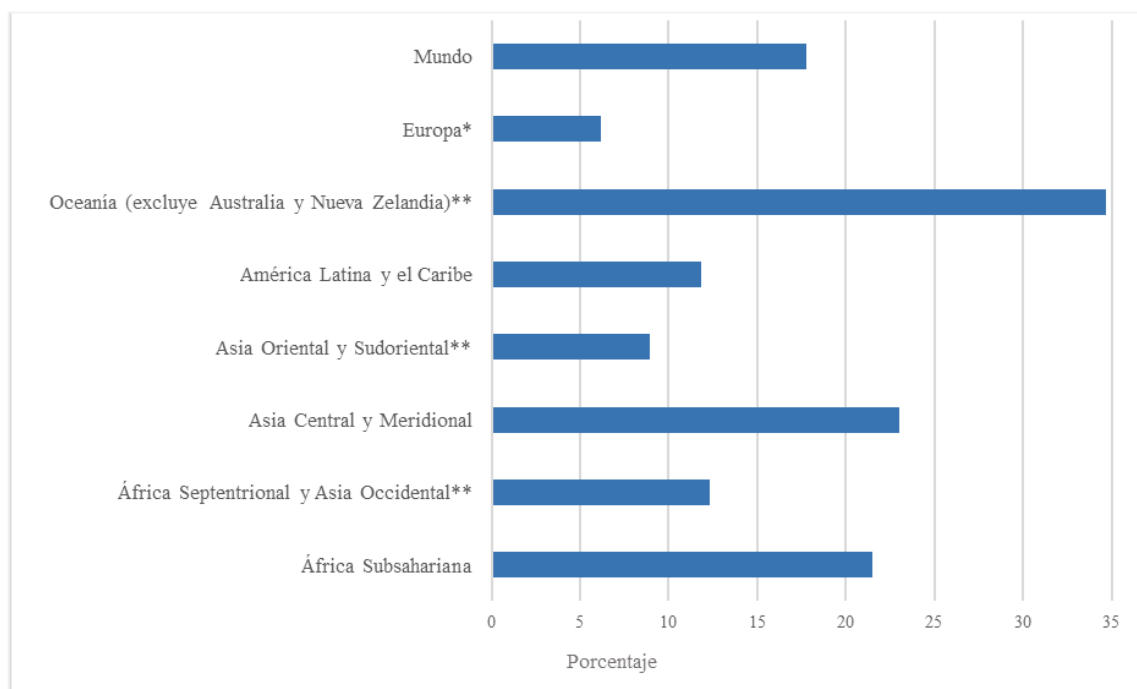
140. Se entiende por violencia contra las mujeres y las niñas “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (resolución 48/104 de la Asamblea General, art. 1). Las mujeres y las niñas están sometidas a formas diversas e interrelacionadas de violencia, de las que, en su mayoría, son responsables los hombres, en una gran variedad de contextos (tanto en tiempos de paz como de conflicto o después de un conflicto) y en diferentes esferas, como la familia, la comunidad y la sociedad en general.

La violencia contra las mujeres y las niñas persiste a niveles alarmantes en todo el mundo

141. Los datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas indican que es un fenómeno que afecta a las mujeres de todos los países y todos los grupos socioeconómicos, lugares y niveles de estudios. Los datos más recientes se refieren a la violencia en la pareja y la violencia doméstica. Según esos datos, correspondientes a 106 países, el 17,8 % de las mujeres y niñas de 15 a 49 años que han estado casadas o han tenido pareja alguna vez han sufrido violencia física o sexual en la pareja en los 12 meses anteriores (E/2019/68 y figura C.1). Esta cifra se eleva al 30 % cuando se considera la violencia sufrida a manos de la pareja en toda la vida de la mujer¹⁶⁰. En lo que respecta a la prevalencia de esta lacra en los 12 meses anteriores, que presenta importantes variaciones regionales, las cifras más elevadas se dan en los países menos adelantados (el 24,3 %). Resulta imposible hacer un análisis de las tendencias mundiales y regionales por la limitada cantidad de datos y los problemas para compararlos.

¹⁶⁰ OMS, *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud* (Ginebra, 2013).

Figura C.1
Proporción de mujeres y niñas de 15 a 49 años que han sufrido violencia física o sexual en la pareja en los 12 meses anteriores, por región



Fuentes: Indicador 5.2.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, basado en las Encuestas de Demografía y Salud, las encuestas de indicadores múltiples por conglomerados y otras encuestas nacionales realizadas entre 2010 y 2018.

Notas: (*) Se presentan datos correspondientes a Europa y Oceanía (excluidas Australia y Nueva Zelanda), y no a Europa, América del Norte y Oceanía, respectivamente, ya que, para este indicador, no se dispone de datos comparables de América del Norte, Australia y Nueva Zelanda.

(**) Hay que proceder con cuidado al interpretar las cifras regionales correspondientes a Asia Oriental y Sudoriental (basadas en 7 países que cubren el 13 % de la población) y África Septentrional y Asia Occidental (basadas en 6 países que cubren el 41 % de la población), ya que no son plenamente representativas de la población de esas regiones.

142. Los datos recientes sobre la violencia sexual fuera de la pareja son limitados. Según informó la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2013 basándose en datos de 56 países y dos territorios, el 7,2 % de las mujeres del mundo de edades comprendidas entre los 15 y los 49 años declararon haber sido agredidas sexualmente por una persona distinta de su pareja¹⁶¹.

143. Aunque no se dispone de datos mundiales sobre el acoso sexual, #MeToo y otras plataformas de defensa de los derechos de la mujer indican que se trata de un fenómeno generalizado. Un estudio de 2014 realizado sobre 42.000 mujeres en la Unión Europea reveló que 1 de cada 2 mujeres (el 55 %) había sido objeto de acoso sexual al menos una vez desde los 15 años de edad, y 1 de cada 5 mujeres (el 21 %), en los 12 meses previos a la encuesta. Entre las que habían sido objeto de acoso sexual al menos una vez desde los 15 años de edad, el 32 % indicó que el autor de los hechos había sido una persona de su entorno laboral, como un colega, un jefe o un cliente¹⁶².

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Violencia contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE, principales resultados* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2014).

Un estudio plurinacional de la región de Oriente Medio y África Septentrional reveló que entre el 40 % y el 60 % de las mujeres habían sufrido acoso sexual en la calle y que entre el 31 % y el 64 % de los hombres habían cometido actos de este tipo¹⁶³. Una encuesta realizada a más de 30.000 estudiantes universitarios en Australia reveló que el 32 % de las estudiantes había sido objeto de acoso sexual en la universidad, frente al 17 % de los estudiantes varones, y que el riesgo era particularmente elevado para lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales¹⁶⁴. Las mujeres que participan en la vida política y pública, como las políticas, las periodistas y las defensoras de los derechos humanos, suelen ser objeto de acoso sexual porque desafían la dinámica de poder tradicional (véase la secc. III.D).

144. La trata de personas, que continúa siendo un problema mundial, afectó en 2016 a 24.000 víctimas detectadas, principalmente mujeres adultas¹⁶⁵. Las niñas también se ven cada vez más sometidas a este tipo de práctica y representan, en conjunto con las mujeres, más del 70 % de las víctimas detectadas. Más de 4 de cada 5 mujeres y casi 3 de cada 4 niñas víctimas de la trata son objeto de este comercio ilícito con fines de explotación sexual. No obstante, también son mujeres el 35 % de las víctimas de la trata destinadas a trabajos forzados.

145. La violencia contra las mujeres puede ser letal. Se estima que, en 2017, más de la mitad (50.000) de las 87.000 mujeres a las que mataron de forma deliberada en todo el mundo murieron a manos de su pareja o de otro miembro de la familia. En otras palabras: a escala mundial, cada día mueren 137 mujeres a manos de un miembro de su familia¹⁶⁶ y, a más de la tercera parte (68 al día), las mata su actual o su anterior pareja¹⁶⁷.

146. Los datos mundiales sobre la violencia contra la mujer en determinados grupos o contextos son limitados. Sin embargo, algunos estudios indican que las mujeres corren mayor riesgo de verse sometidas a la violencia cuando son objeto de múltiples formas de discriminación o están especialmente marginadas, por ejemplo, si son indígenas, lesbianas, bisexuales o transexuales, viven con una discapacidad o su situación migratoria es insegura¹⁶⁸. Asimismo, todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas se agudizan en situaciones de crisis humanitaria y conflicto (véase la secc. III.E).

Las niñas corren un riesgo especial de sufrir diferentes formas de violencia, y las previsiones de crecimiento de la población amenazan los progresos en la erradicación de las prácticas nocivas

147. Las niñas corren un riesgo especial de sufrir diferentes formas de violencia por motivos de edad y género. En todo el mundo, unos 15 millones de niñas adolescentes de 15 a 19 años han sido víctimas de violación (entendida como relaciones sexuales

¹⁶³ Shereen El Feki, Gary Barker y Brian Heilman, *Understanding Masculinities: Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES) – Middle East and North Africa* (El Cairo y Washington D. C., ONU-Mujeres y Promundo, 2017).

¹⁶⁴ Comisión Australiana de Derechos Humanos, *Change the Course: National Report on Sexual Assault and Sexual Harassment at Australian Universities* (Sydney, 2017).

¹⁶⁵ *Global Report on Trafficking in Persons 2018* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.19.IV.2).

¹⁶⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Global Study on Homicide: Gender-Related Killing of Women and Girls 2018* (Viena, 2018).

¹⁶⁷ *Ibid.*

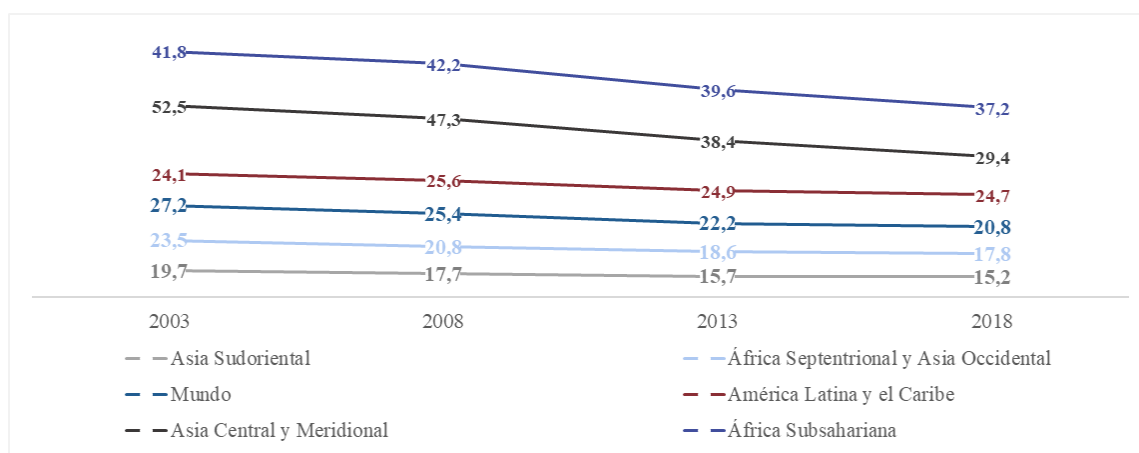
¹⁶⁸ Rashida Manjoo, “The continuum of violence against women and the challenges of effective redress”, *International Human Rights Law Review*, vol. 1, núm. 1 (2012).

impuestas por la fuerza)¹⁶⁹. Sin embargo, los datos de 30 países indican que solo el 1 % de las afectadas buscó ayuda profesional¹⁷⁰.

148. Se estima que, en la actualidad, hay 650 millones de mujeres y niñas en el mundo que se casaron antes de los 18 años. Durante los diez últimos años la tasa mundial de matrimonios infantiles, precoces y forzados ha ido disminuyendo y Asia Meridional ha experimentado la mayor caída, del 49 % al 30 % (figura C.2). La tasa sigue siendo elevada en África Subsahariana, donde casi 4 de cada 10 mujeres jóvenes se casaron antes de cumplir 18 años¹⁷¹. Según datos de 30 países, al menos 200 millones de mujeres y niñas han sido sometidas a la mutilación genital femenina. Sin embargo, la prevalencia de esa práctica se redujo un 25 % entre 2000 y 2018¹⁷². Pese a ello, las proyecciones de crecimiento de la población implican que, en los países en los que se dispone de datos, aumentará el número total de niñas sometidas a la mutilación genital femenina cada año o casadas a una edad precoz¹⁷³. Se calcula que, si no se aceleran las medidas, en 2030 más de 150 millones de niñas contraerán matrimonio antes de cumplir 18 años¹⁷⁴. También está creciendo la tendencia a medicalizar la mutilación genital femenina¹⁷⁵.

Figura C.2

Mujeres de 20 a 24 años que se han casado o viven en pareja antes de los 18 años, por región (2003 a 2018)



Fuentes: Cálculos de ONU-Mujeres basados en el indicador 5.3.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, bases de datos mundiales de UNICEF, 2019.

Los cambios en el panorama de la tecnología y los medios de comunicación están creando nuevos espacios para la violencia contra las mujeres y las niñas

149. El rápido avance de la tecnología, de amplio alcance y fácilmente accesible, abre nuevas vías a la violencia perpetrada contra la mujer, tanto en línea como sin conectarse a la red. Los teléfonos móviles e Internet se utilizan para el troleo o el

¹⁶⁹ UNICEF, *Una situación habitual: violencia en las vidas de los niños y los adolescentes* (Nueva York, 2017).

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Véase www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world; UNICEF, *Is Every Child Counted? Status of Data for Children in the SDGs* (Nueva York, 2017), pág. 54.

¹⁷² Véase <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-05>.

¹⁷³ Véase www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world; UNICEF, *Is Every Child Counted?*

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ Leah Selim, “What you need to know about female genital mutilation: how the harmful practice affects millions of girls worldwide” (UNICEF, 6 de febrero de 2019).

hostigamiento de mujeres en línea, para la trata de mujeres y niños, el acoso cibernético, la violación de la privacidad, la censura y la piratería de cuentas de correo electrónico, teléfonos y otros dispositivos electrónicos, y, cada vez más, para atacar a las defensoras de los derechos humanos y a otras mujeres que participan en la vida política y pública. Aunque no hay datos mundiales disponibles, según las conclusiones de un estudio regional, 1 de cada 10 mujeres de la Unión Europea dice haber sido objeto de ciberacoso desde los 15 años de edad (entre otras cosas, haber recibido mensajes de texto o de correo electrónico indeseados, ofensivos o de cariz sexual, o proposiciones ofensivas e indebidas en sitios de redes sociales). El riesgo es mayor entre las jóvenes de 18 a 29 años de edad¹⁷⁶. La tecnología también se utiliza cada vez más para facilitar la trata de personas¹⁷⁷.

150. Entre otros factores, los estereotipos y la acusada infrarrepresentación de la mujer en los medios de comunicación influyen de manera importante en la creación de actitudes nocivas, de falta de respeto y de violencia, hacia la mujer. En 2015 las mujeres representaban tan solo el 24 % de las personas a las que se escuchaba, sobre las que se leía o que aparecían en las noticias de los periódicos, la radio y la televisión, al igual que en 2010¹⁷⁸. Pese al potencial democratizador de los medios digitales, la baja representación de las mujeres en los medios de comunicación tradicionales se aprecia a menudo también en las noticias digitales, donde las mujeres representan tan solo el 26 % de quienes aparecen en las noticias de Internet y en los tuit de noticias de los medios de comunicación¹⁷⁹. Sólo el 4 % de las noticias tradicionales y digitales desafían claramente los estereotipos de género¹⁸⁰.

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

151. Sobre la base de los informes nacionales, han surgido tendencias normativas y programáticas para la aplicación en cuatro esferas, a saber: a) reforzar y hacer cumplir las leyes en materia de violencia contra la mujer y garantizar el acceso de la mujer a la justicia, b) aumentar el acceso de las mujeres a los servicios de apoyo, c) prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas, y d) reconocer el efecto de la tecnología y los medios de comunicación en la violencia contra la mujer y los estereotipos de género.

152. Para la mayoría de los países, los planes de acción nacionales siguen constituyendo el marco general de sus iniciativas encaminadas a eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas. A escala mundial, el 68 % de los Estados declararon que habían implantado planes de acción nacionales para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas en los últimos cinco años, o bien que los habían actualizado o ampliado. Las medidas eran bastante uniformes en todas las regiones. Un hecho positivo es que los planes de acción nacionales cada vez se centran más en hacer frente a la violencia que sufren diversos grupos de mujeres y niñas. Sin embargo, los problemas de financiación, aplicación y seguimiento dificultan que los planes se concreten en resultados.

¹⁷⁶ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Violence against Women*.

¹⁷⁷ Grupo de Coordinación Interinstitucional contra la Trata de Personas, "Human trafficking and technology: trends, challenges and opportunities", folleto informativo monográfico, núm. 7 (2019).

¹⁷⁸ Sarah Macharia, *Who Makes the News? 2015 Global Report* (Toronto, Organización Mundial para la Comunicación Cristiana y otros, 2015).

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

a) *Leyes sobre la violencia contra las mujeres y acceso de las mujeres a la justicia*

153. El marco normativo mundial y regional requiere leyes integrales que enfoquen todas las modalidades de violencia contra las mujeres y las niñas como una forma de discriminación y una violación sistemática de los derechos humanos de las mujeres, que prevean el enjuiciamiento de los autores de los hechos y establezcan la obligación de los Estados de prevenir la violencia y velar por la protección y el empoderamiento de las supervivientes, así como por que reciban apoyo. Las leyes para combatir la violencia contra las mujeres deberían vertebrarse en un marco jurídico más amplio, basado en los principios de igualdad y no discriminación.

154. Más de las cuatro quintas partes de los Estados señalaron que habían adoptado medidas encaminadas a introducir, reforzar, aplicar y hacer cumplir las leyes para combatir la violencia contra las mujeres. El hincapié en la reforma, la aplicación y el cumplimiento de la ley se observaba en todas las regiones. Los Estados han robustecido esas leyes fomentando la protección de las víctimas; aumentando las penas de quienes perpetran estos actos y ampliando la categoría de quienes incurrir en violencia doméstica para incluir a otros miembros de la familia; tipificando como delito formas diferentes o adicionales de violencia, como el femicidio, el acoso sexual (recuadro C.1), la violencia doméstica, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina y la trata de personas; expandiendo la definición de violencia, por ejemplo, para incorporar la violencia psicológica y económica a la definición de violencia doméstica; e introduciendo nuevos criterios para el consentimiento en los casos de violación. Varios Estados europeos han impuesto a los órganos gubernamentales la obligación jurídica positiva de responder a la violencia contra la mujer.

155. Sigue habiendo importantes lagunas en la protección jurídica frente a la violencia contra la mujer. En 2018, el Banco Mundial concluyó que casi 1 de cada 4 países carecía de legislación en materia de violencia doméstica¹⁸¹. Solo el 42 % de los países cuentan con leyes que tipifiquen explícitamente como delito la violación conyugal. Según datos de 53 países, el 68 % de ellos no tienen leyes sobre la violación basadas en el principio del consentimiento¹⁸². Las disposiciones discriminatorias del derecho de la familia sobre los derechos de la mujer en el matrimonio, el divorcio, la custodia y la migración repercuten considerablemente en la seguridad y el bienestar de las víctimas y supervivientes de la violencia e impiden que las mujeres abandonen una relación violenta. En los últimos años se ha producido un giro creciente hacia la neutralidad de género en las leyes sobre la violencia contra la mujer¹⁸³. Este enfoque vela el hecho de que las relaciones de poder desiguales, basadas en el género, constituyen la causa fundamental de la violencia y sirve para justificar la reducción de los servicios dirigidos exclusivamente a las mujeres para víctimas y supervivientes.

¹⁸¹ Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2018*.

¹⁸² ONU-Mujeres y Naciones Unidas, “Progress on the Sustainable Development Goals”.

¹⁸³ Información extraída de los informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer correspondientes al período comprendido entre 2015 y 2019.

Recuadro C.1

Refuerzo de la protección jurídica para hacer frente al acoso sexual en múltiples esferas

Una tendencia prometedora de los últimos años es el endurecimiento o la ampliación de las leyes contra el acoso sexual al efecto de reconocer esta práctica como una forma de discriminación que puede darse en muchos contextos, como los espacios públicos, el empleo o la educación y en el suministro de bienes y servicios. El derecho también debe reconocer que el acoso sexual se puede producir en relaciones de poder verticales y horizontales^a. Existe un número reducido, pero en aumento, de disposiciones jurídicas contra el acoso sexual en los espacios públicos, entre otros ámbitos, en el de las ciudades y los municipios.

Por ejemplo, en Barbados se introdujo una nueva ley en 2017 para hacer frente al acoso sexual en el empleo que comprende el inicio de contactos físicos indeseados, las insinuaciones o proposiciones sexuales indeseadas y el uso de palabras, comentarios y bromas con connotaciones sexuales, o las acciones y los gestos de ese tipo. Los empleadores están obligados a implantar y dar a conocer una normativa claramente articulada en materia de acoso sexual en el lugar de trabajo.

En 2019, se enmendó el Código Laboral y el Código de Infracciones Administrativas de Georgia para reprimir el acoso sexual en el trabajo y en los espacios públicos. Se entiende por acoso sexual cualquier comportamiento no deseado de naturaleza sexual dirigido contra una persona que tenga por objeto o efecto atentar contra su dignidad y cree un ambiente intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo. La legislación prevé sanciones económicas por el acoso sexual en espacios públicos y permite al Defensor Público supervisar a los empleadores, emitir recomendaciones y vigilar el cumplimiento de la ley antidiscriminación.

En 2018, Francia adoptó una nueva ley que cubre los insultos sexistas, los comentarios degradantes o humillantes, o el comportamiento hostil y ofensivo de carácter “sexual o sexista” en las zonas públicas, las escuelas o los lugares de trabajo. En Filipinas se han aprobado leyes en dos ciudades sobre el acoso sexual en los espacios públicos. En la ciudad de Quezón, se enmendó el Código de Género y Desarrollo en 2016 para penalizar el acoso sexual contra las mujeres en los espacios públicos. En 2018, el Consejo de la Ciudad de Manila aprobó una ordenanza que contenía disposiciones sobre distintos tipos de acoso sexual, como los gritos obscenos, los silbidos soeces, las miradas lascivas o los tocamientos, entre otras cosas, y en la que se disponían procedimientos claros y sencillos de formación obligatoria^b.

No obstante, sigue habiendo importantes deficiencias en cuanto a cobertura, aplicación y cumplimiento de las leyes sobre el acoso sexual. De un total de 189 países, 35 no disponen de legislación en la materia, 59 no tienen leyes sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo, 123 carecen de leyes sobre el acoso sexual en la educación y en 157 no existen leyes sobre el acoso sexual en los lugares públicos^c.

^a Jane Pillinger y otros, *Handbook Addressing Violence and Harassment against Women in the World of Work* (Nueva York, ONU-Mujeres y OIT, 2019).

^b ONU-Mujeres, “Iniciativa insignia mundial Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para las Mujeres y las Niñas: compendio internacional de prácticas” (2019).

^c Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2018*.

156. Los Estados han emprendido una serie de iniciativas para aplicar y hacer cumplir las leyes encaminadas a mejorar el acceso de la mujer a la justicia, como la implantación de tribunales o procedimientos especializados para la violencia doméstica y la violencia sexual, la asistencia jurídica gratuita, la capacitación sobre

la violencia contra la mujer dirigida a funcionarios judiciales y de las fuerzas del orden, el establecimiento de directrices o protocolos para los tribunales y los organismos encargados de hacer cumplir la ley sobre la respuesta a la violencia contra la mujer y el diseño de estrategias para hacer más eficientes los procesos judiciales, como la puesta en marcha de sistemas electrónicos de supervisión. Algunos Estados permiten que las víctimas y supervivientes presten declaración sin tener que enfrentarse a los perpetradores, por ejemplo, testificando por videoconferencia. Se han creado tribunales móviles especializados para mejorar el acceso a la justicia en las zonas rurales y distantes. El recurso a las órdenes de alejamiento sigue siendo una de las medidas más habituales.

157. Sigue habiendo importantes trabas que entorpecen la aplicación y el cumplimiento de las leyes, como la falta de recursos, las cortapisas institucionales, los sistemas patriarcales y los estereotipos de género imperantes en las fuerzas de seguridad, la policía y las instituciones de justicia, entre otros servicios. Las bajas tasas de presentación de denuncias indican que las mujeres siguen afrontando obstáculos y tienen poca confianza en el sistema oficial de justicia. En la mayoría de los países que disponen de datos, menos del 40 % de las mujeres víctimas de la violencia busca ayuda¹⁸⁴ y menos del 10 % de ese porcentaje recurre a la policía¹⁸⁵. Las mujeres de las zonas rurales y distantes se enfrentan a impedimentos como la distancia a los tribunales y el personal de las fuerzas del orden y las barreras lingüísticas y culturales. En los lugares de bajos ingresos, los tribunales y las fuerzas del orden no suelen disponer de capacidad para responder eficazmente y, cuando las mujeres denuncian la violencia, a menudo responden de manera inadecuada, por ejemplo, aplicando las órdenes de alejamiento de manera poco sistemática, lo que, de hecho, puede aumentar el riesgo de violencia o justificarla.

b) *Acceso de las mujeres a los servicios de apoyo*

158. Los servicios de apoyo más eficaces para las mujeres que han sido objeto de violencia son completos, bien coordinados, interdisciplinarios, accesibles, de buena calidad, continuados y multisectoriales, ofrecen respuestas a todos los niveles y se basan en las perspectivas de las sobrevivientes¹⁸⁶. Estos servicios deben estar concebidos para las víctimas, centrarse en los derechos humanos de la mujer y en su seguridad y empoderamiento, y estar destinados a evitar la victimización secundaria (A/HRC/35/30, párr. 42).

159. El 87 % de los Estados comunicaron que habían introducido o reforzado los servicios para supervivientes de la violencia, entre otras cosas, creando líneas telefónicas directas y servicios de gestión y derivación de casos, estableciendo comisarías especializadas en la mujer o unidades de mujeres en las comisarías, implantando tribunales especializados vinculados a otros servicios de apoyo, ofreciendo servicios jurídicos y de asesoramiento, impartiendo capacitación sobre la violencia contra la mujer a los organismos gubernamentales y los proveedores de servicios, proporcionando apoyo a la vivienda, incluidas casas de acogida, y prestando servicios de salud a las supervivientes. Un pequeño número de Estados informaron de que ayudaban a las víctimas y las supervivientes a conseguir trabajo remunerado¹⁸⁷, reconociendo así la necesidad de promover la independencia económica de las mujeres que abandonan las relaciones de pareja abusivas. Algunos

¹⁸⁴ *La mujer en el mundo, 2015: tendencias y estadísticas* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.15.XVII.8).

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ ONU-Mujeres y otros, *Módulo 1: Descripción general e introducción – Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia; elementos centrales y directrices relativas a la calidad de la atención* (2015).

¹⁸⁷ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*.

Estados también informaron sobre la implantación de órganos de coordinación, supervisión y vigilancia para mejorar la cobertura, la uniformidad y la capacidad de respuesta de los servicios.

160. La tecnología se utiliza cada vez más, en particular en los países desarrollados, en los servicios de apoyo y derivación de casos. Por ejemplo, se están desarrollando aplicaciones de teléfonos móviles para facilitar el acceso de las víctimas y las supervivientes a los servicios de policía y de apoyo, y se está utilizando el Sistema de Posicionamiento Global (GPS) para localizar a las personas que requieren asistencia. También se está prestando más atención a la violencia contra las mujeres y las niñas al diseñar servicios públicos generales, por ejemplo, a la seguridad de las mujeres en el transporte público o en las políticas de agua y saneamiento. Los empleadores y las organizaciones de trabajadores también se están implicando cada vez más en la respuesta a la violencia (recuadro C.2).

161. Algunos de los aspectos más problemáticos son la falta crónica de servicios, la dificultad para acceder a ellos, la escasez de la financiación y la incapacidad de crear un enfoque integrado entre esos servicios y medidas como las órdenes de alejamiento, lo que a su vez aumenta el riesgo de que las mujeres se vean expuestas a más daños (A/HRC/35/30). Servicios como las aplicaciones de telefonía móvil deben formar parte de un paquete completo de prestaciones esenciales. También faltan servicios de salud mental y apoyo a largo plazo para los supervivientes en el ámbito de la vivienda, la educación y el empleo. La falta de coordinación entre los sectores y dentro de ellos, además de mermar la eficacia, potencia el riesgo de que las mujeres se queden sin ayuda. Los Estados proporcionaron poca información sobre sus iniciativas para mejorar la calidad de los servicios. Los servicios especializados para la mujer requieren una financiación sostenible.

Recuadro C.2

La violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, como un tema de derecho laboral

Una innovación importante del Convenio de la OIT sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) es el reconocimiento de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores están llamadas a desempeñar un cometido en la respuesta a la violencia doméstica. Tradicionalmente, se ha considerado que la violencia doméstica era un asunto de orden privado que afectaba a las personas en su hogar y no en el lugar de trabajo. Según el Convenio, los trabajadores que sufren violencia doméstica tienen derecho a recibir apoyo y protección en el empleo, no deben ser objeto de discriminación por ser víctimas de la violencia doméstica y los empleadores deben ofrecerles condiciones de trabajo flexibles, protección y licencias.

Los Estados están prestando más atención a la violencia doméstica como un problema en el lugar de trabajo y varios de ellos han aprobado leyes en las que prevé que los empleadores cumplan una función en la respuesta a este problema. Por ejemplo, en la provincia de Córdoba (Argentina), los trabajadores del sector público tienen derecho a tomar una licencia en caso de violencia de género. En Nueva Zelanda, toda persona que sea objeto de violencia doméstica tiene derecho por ley a 10 días de licencia remunerada en el trabajo y también a que se le concedan por la vía rápida condiciones de trabajo flexibles para garantizar su seguridad.

Las organizaciones de trabajadores y los empleadores también han comenzado a ocuparse de la violencia doméstica. En el Brasil, en las cooperativas de recicladoras se está recurriendo a realizar estudios de carácter participativo para comprender las experiencias de las mujeres en materia de violencia doméstica y las medidas necesarias en el ámbito del trabajo^a. De manera similar, en el Pakistán, una asociación

de trabajadoras de la salud ha respondido a la violencia que sufren las trabajadoras de la salud comunitarias en el seno de sus familias (por ejemplo, a la violencia económica, que se produce cuando los parientes varones controlan los ingresos de la mujer) proporcionándoles un espacio para compartir sus vivencias y prestándoles apoyo a través de sus colegas^b. Las organizaciones de los sectores público y privado de Australia han respondido a la violencia doméstica como problema en el lugar de trabajo concediendo licencias remuneradas en este tipo de casos, capacitando a los gerentes para detectar y apoyar a las víctimas de la violencia doméstica y derivarlas a los servicios oportunos y ofreciendo ayuda financiera y en materia de alojamiento a las empleadas que se enfrentan a esta situación^c.

^a Pillinger y otros, *Handbook Addressing Violence and Harassment against Women*.

^b *Ibid.*

^c Male Champions of Change, “Playing our part: lessons learned from implementing workplace responses to domestic and family violence”, noviembre de 2016.

162. Los Estados han centrado cada vez más sus servicios en las mujeres expuestas a formas de discriminación interseccional y múltiple. En algunos casos, han establecido servicios para mujeres indígenas dirigidos por ellas mismas. Varios Estados europeos han establecido servicios de apoyo adaptados a las mujeres refugiadas y migrantes que han sido objeto de violencia, por ejemplo, integrando los servicios para víctimas de la violencia en los servicios de alojamiento para refugiados. Se está prestando mayor atención a la violencia que sufren lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (recuadro C.3) y se están ofreciendo servicios y programas de apoyo para adolescentes y trabajadoras domésticas. Sin embargo, los Estados proporcionaron poca información sobre los servicios de apoyo dirigidos a las ancianas que sufren violencia, lo que indica una laguna en la prestación de servicios.

Recuadro C.3

No dejar a nadie atrás: servicios de apoyo para lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales que han sido objeto de violencia

Los servicios de apoyo para lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales que son objeto de violencia reciben cada vez mayor atención. Según los datos, las tasas de violencia en la pareja de las personas lesbianas y gais son similares a las de las relaciones heterosexuales, pero los proveedores de servicios a menudo no suelen ser conscientes del tema^a. Las lesbianas, las mujeres transgénero y las personas de género diverso también son objeto de la violencia fóbica, que tiene por blanco a quienes transgreden las normas y los estereotipos de género consabidos. Este tipo de violencia puede ser física, psicológica y sexual, y quienes perpetran esos actos pueden ser personas conocidas o desconocidas. Por ejemplo, la llamada “violación correctiva” se ha denunciado en varios países como un medio de “convertir” a las víctimas a la heterosexualidad (A/HRC/38/43). En algunos casos, quienes cometen la violación son miembros de la familia, o la familia se confabula con los autores materiales^b. Las víctimas que intentan obtener protección o apoyo suelen verse sometidas a nuevos actos de acoso, humillaciones y abusos o a detenciones a causa de la discriminación y los prejuicios (A/73/152).

Hay que tomar una serie de medidas para que las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales que sobreviven a la violencia dispongan de servicios de atención y de acceso a la justicia. Es preciso que se deroguen las leyes discriminatorias^c y que se haga frente a los vínculos entre la violencia por motivos de raza, género, edad, orientación sexual, discapacidad y otros aspectos de la identidad o la situación socioeconómica, así como a las necesidades de los supervivientes que

experimentan múltiples formas de discriminación^d. Es necesario que se ponga coto a la discriminación institucional contra esas personas y se mejore la comprensión al respecto entre los proveedores de servicios de apoyo, los profesionales médicos y los agentes del orden, entre otras cosas, mediante la capacitación, permitiendo que los defensores de los supervivientes de esa comunidad participen en los procedimientos judiciales y proporcionando a los miembros de esa comunidad asistencia jurídica a bajo costo. Para reducir el riesgo de violencia, también es esencial que se mejore el acceso a los servicios existentes encargados de la violencia contra la mujer, se garantice el acceso a una vivienda asequible y segura y se fomente la inclusión de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en las comunidades, el lugar de trabajo, la vida política, la educación y los centros de atención de la salud^e.

Varios Estados informaron acerca de iniciativas encaminadas a proporcionar servicios de apoyo a las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales que son objeto de violencia. En los Países Bajos se han establecido alianzas y asociaciones a este respecto, entre otros, con organizaciones de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y demás proveedores de servicios para atajar la mayor vulnerabilidad a la violencia de las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero. En Bangladesh, se ha reconocido como un tercer género a las personas transgénero, también conocidas como *hijras*, y el Gobierno les proporciona apoyo económico, en respuesta a la discriminación y la violencia que padecen. En Lesotho, en el marco de política nacional para la eliminación de la violencia contra la mujer se prevén medidas concretas para proteger los derechos de la comunidad de lesbianas, gais, bisexuales y transgénero.

^a Monica Campo y Sarah Tayton, *Intimate Partner Violence in Lesbian, Gay and Bisexual, Trans, Intersex and Queer Communities: Key Issues* (Melbourne, Instituto Australiano de Estudios de la Familia y Child Family Community Australia, 2015).

^b Sanchita Srivastava y Purnima Singh, "Psychosocial roots of stigma of homosexuality and its impact on the lives of sexual minorities in India", *Open Journal of Social Sciences*, vol. 3, núm. 8 (agosto de 2015).

^c Véanse los Principios de Yogyakarta (2006) y los Principios de Yogyakarta plus 10 (2017), disponibles en http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_sp.pdf; Lucas Ramón Mendos, *State-Sponsored Homophobia 2019*, 13ª ed. (Ginebra, Asociación Internacional de Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex, 2019).

^d Véase [A/74/181](#); California Coalition against Sexual Assault, "Ending sexual violence: an intersectional approach", 2017.

^e Véanse los Principios de Yogyakarta (2006) y los Principios de Yogyakarta plus 10 (2017). Véase también [A/74/181](#).

163. Faltan datos para vertebrar las políticas y los programas. A pesar de los importantes avances logrados en las últimas décadas en las metodologías de medición, sigue habiendo problemas en cuanto a la regularidad de la reunión de datos y la capacidad para compararlos entre países y dentro de ellos, lo que restringe el alcance del seguimiento del progreso. Es necesario que se amplíe el tamaño de las muestras de datos desglosados por edad a mujeres más jóvenes y de más edad, para entender sus experiencias en lo que respecta a la violencia. Existen lagunas importantes en los datos sobre algunas formas de violencia, en particular, el acoso sexual en los espacios privados y públicos, los asesinatos de mujeres por motivos de género, el acoso sexual y la violencia que se producen mediante la tecnología y la violencia contra la mujer en la política. También hay escasa constancia de datos sobre los supervivientes, los agresores, la prestación de servicios y los resultados de la justicia en los registros administrativos.

c) *Prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas*

164. Se reconoce de forma generalizada que es necesario prevenir la violencia contra la mujer abordando sus causas profundas y los factores de riesgo. No obstante, las medidas de prevención deben combinarse con servicios de respuesta adecuados y un sistema de justicia que funcione debidamente. La prevención requiere intervenciones a diferentes niveles (individual, de las relaciones, comunitario y social) para transformar las relaciones de poder poco equitativas basadas en el género y afrontar la desigualdad entre los géneros, incluida la discriminación interseccional, así como los factores de riesgo¹⁸⁸. Ninguna intervención pondrá fin, por sí sola, a la violencia contra las mujeres: es más probable que las estrategias combinadas y a largo plazo alcancen ese objetivo¹⁸⁹.

165. A nivel mundial, el 67 % de los Estados declararon que habían introducido o reforzado estrategias para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas. Se daba una gran variación regional en la atención que se prestaba a la prevención. Las campañas de sensibilización del público encaminadas a cambiar las actitudes eran el tipo de medida más común (un 89 % de los Estados), seguidas de las iniciativas en la educación primaria y secundaria, como ofrecer una educación sexual amplia (un 58 %), la movilización a nivel comunitario y de base (un 52 %), las actividades realizadas con hombres y niños (un 48 %), los programas dirigidos a quienes cometen actos de violencia (un 40 %) y el cambio de la forma en que se presenta a las mujeres y las niñas en los medios de comunicación (un 35 %). Pocos Estados cuentan con estrategias generales o a largo plazo para prevenir la violencia contra la mujer.

166. Las campañas de concienciación pública se han ocupado de diversas formas de violencia contra las mujeres y las niñas, como la violencia doméstica, la violación, el acoso en la calle o en el lugar de trabajo, el matrimonio infantil, precoz y forzado, la mutilación genital femenina y la trata de personas. Un inconveniente de la mayoría de estas campañas es que son a corto plazo y se centran en un único tema. Resultan más eficaces los programas a largo plazo llevados a cabo a través de diversos canales¹⁹⁰.

167. Resultan prometedores los programas de movilización y activismo comunitarios concebidos para cuestionar las relaciones de poder desiguales y las normas sociales discriminatorias. Las organizaciones de derechos de la mujer siempre han desempeñado un papel fundamental en la creación de esos programas. Las intervenciones eficaces, firmemente basadas en las teorías de género y poder, utilizan una combinación de estrategias para cambiar el comportamiento y oportunidades de comunicación interpersonal¹⁹¹. Las iniciativas concebidas para mujeres, hombres, niñas y niños en conjunto han demostrado ser más eficaces que las que se dirigen exclusivamente a hombres y niños. Se necesita más investigación sobre cómo ampliar al ámbito nacional los modelos de prevención basados en la comunidad y sobre las iniciativas que podrían complementar la labor en el ámbito de las comunidades.

168. La prevención integral debe ir ligada a una amplia gama de políticas, programas e iniciativas de cambio institucional. Las estrategias para cuestionar los roles y

¹⁸⁸ ONU-Mujeres y otros, “Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer” (2015); OMS y otros, “Respect women: preventing violence against women” (WHO/RHR/18.19, 2019).

¹⁸⁹ *Ibid.*; Emma Fulu, Alice Kerr-Wilson y James Lang, “Effectiveness of interventions to prevent violence against women and girls: a summary of the evidence” (Londres, What Works to Prevent Violence, 2017).

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Rachel Jewkes, Erin Stern y Leane Ramsoomar, *Preventing violence against women and girls: Community activism approaches to shift harmful gender attitudes, roles and social norms: Evidence Review* (Londres, What Works to Prevent Violence, 2019).

estereotipos de género perjudiciales en la familia cosecharán mejores resultados si las mujeres tienen igualdad de derechos de propiedad o existen servicios públicos que apoyan el reparto equitativo del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Los datos sugieren que combinar el empoderamiento económico de la mujer e intervenciones que transformen el concepto de género podría prevenir la violencia en la pareja y reforzar la posición económica de las mujeres y las familias¹⁹².

d) *Efecto de la tecnología y los medios de comunicación en la violencia contra la mujer y los estereotipos de género*

169. Combatir la violencia en línea y la violencia facilitada por las tecnologías de la información y las comunicaciones contra las mujeres y las niñas exige la adopción de medidas legislativas, reguladoras y normativas de ámbito nacional. El 64 % de los Estados declararon que habían puesto en marcha iniciativas de sensibilización dirigidas al público en general y a la juventud en los entornos educativos, el 62 % dijo haber introducido legislación y disposiciones reglamentarias, o haberlas reforzado, y el 26 % dijo haber colaborado con los proveedores de tecnología para que estableciesen y observasen buenas prácticas comerciales. Los Estados informaron de que habían introducido nuevas leyes sobre la violencia y el acoso cibernéticos y por medios electrónicos y sanciones penales por captar e intercambiar imágenes sexuales sin consentimiento y relacionarse en línea con menores. También habían establecido centros de asistencia jurídica, líneas telefónicas de urgencia y portales de ayuda en línea para las víctimas y puesto en marcha programas de sensibilización, en particular para los niños y los jóvenes, a fin de aumentar el conocimiento de los riesgos y los peligros de la tecnología.

170. Los Estados no facilitaron mucha información sobre el modo en que están acometiendo la regulación de las empresas proveedoras de tecnología para exigirles responsabilidades por el mantenimiento de la seguridad de las mujeres en línea. Se debe exigir a los proveedores de tecnología de la información y las comunicaciones y otros proveedores tecnológicos que defiendan los derechos humanos de las mujeres actuando con la diligencia debida, aplicando todas las normas internacionales básicas de derechos humanos y de derechos de la mujer a sus plataformas y ofreciendo a las mujeres vías de recurso rápidas y eficaces.

171. La proliferación de los estereotipos de género y la discriminación en los medios de comunicación sigue siendo un reto de especial envergadura. Los medios de comunicación pueden contribuir a cambiar la perspectiva y las normas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas y a promover criterios adecuados en apoyo de la igualdad entre los géneros.

172. La lucha contra la discriminación y los prejuicios de género en los medios de comunicación y la imagen que proyectan de las mujeres y las niñas no ha recibido la misma prioridad que otros aspectos de la Plataforma de Acción. Alrededor del 49 % de los Estados han impartido capacitación a los profesionales de esos medios para alentarlos a crear y ofrecer imágenes no estereotipadas, equilibradas y diversas de las mujeres y las niñas, el 45 % ha promovido la participación y el liderazgo de las mujeres en los medios de comunicación, el 35 % ha promulgado, fomentado y aplicado reformas jurídicas para combatir la discriminación o los prejuicios de género en los medios de comunicación o introducido normas de obligado cumplimiento en ese ámbito, incluso en lo que respecta a la publicidad, el 34 % ha apoyado al sector de los medios de comunicación en la elaboración de códigos de conducta voluntarios y el 21 % ha establecido o fortalecido los servicios de protección al consumidor para

¹⁹² Andrew Gibbs y Kate Bishop, “Preventing violence against women and girls: combined economic empowerment and gender transformative interventions – evidence review” (Londres, What Works to Prevent Violence, 2019).

que reciban y examinen las quejas sobre la discriminación y los prejuicios por motivos de género en los medios de comunicación o el contenido que aparece en ellos. Algunos Estados han comenzado a introducir normas y prácticas sobre la denuncia de la violencia contra las mujeres y las niñas en los medios de comunicación con miras a cuestionar los mitos y los estereotipos perjudiciales.

173. Las medidas para lograr que los medios de comunicación combatan las imágenes estereotipadas e informen de manera responsable sobre la violencia contra la mujer se han centrado en la formación de los periodistas. Hay que seguir trabajando para normalizar las prácticas de los medios de comunicación y establecer mecanismos reguladores que garanticen la coherencia y la rendición de cuentas. Las normas y prácticas también deberían ser aplicables a los medios de comunicación social y en línea.

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

174. La violencia contra las mujeres y las niñas ha sido una de las principales prioridades de los Estados, pero las tasas de este tipo de violencia siguen siendo alarmantemente altas. Sigue habiendo normas culturales profundamente arraigadas que excusan la violencia, le restan importancia y hacen que parezca normal, y el rápido cambio tecnológico está creando nuevos ámbitos para su ejercicio. Los Estados han dado prioridad a la introducción, aplicación y cumplimiento de las leyes sobre la violencia contra la mujer y al establecimiento de servicios de apoyo para supervivientes. Aunque se está haciendo mayor hincapié en la prevención, en general, las iniciativas continúan siendo puntuales y a corto plazo. La financiación pública sigue siendo sumamente insuficiente y se recurre con excesiva frecuencia a las organizaciones de mujeres y a la sociedad civil para que suplan el déficit.

175. Para garantizar que las mujeres se vean libres de la violencia y el estigma, hay que actuar urgentemente en tres esferas. En primer lugar, los Estados deben garantizar que quienes ejercen la violencia rindan cuentas de sus actos y dar prioridad a los servicios para las mujeres y las niñas, prestando especial atención a las necesidades a largo plazo de las supervivientes, como la vivienda, la educación y el empleo. Conseguir que las mujeres tengan acceso a la justicia resulta vital. En segundo lugar, se necesita un enfoque de la prevención integral, de base empírica y a largo plazo, que se sirva de múltiples vías para transformar las normas sociales y las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres. Por último, los Estados deben hacer valer el principio de diligencia debida para garantizar que los medios de comunicación y la tecnología no faciliten la violencia contra la mujer ni perpetúen imágenes perjudiciales y estereotipadas de las mujeres y las niñas.

176. Para conseguir que las mujeres se vean libres de la violencia y el estigma hay que combatir las normas, profundamente afianzadas, de dominación masculina en la familia, las comunidades y la vida económica y pública, haciendo que los sistemas de justicia sirvan a las mujeres para poner fin a la impunidad y fomentando normas de respeto, no discriminación e igualdad. En última instancia, acabar con la violencia contra las mujeres y las niñas exigirá un cambio de mentalidad social, para que no se considere a esa violencia como algo inevitable que forma parte de la vida, sino como algo que se puede prevenir con inversiones y medidas a la altura del problema.

D. Participación, rendición de cuentas e instituciones sensibles al género

Mensajes clave

- En los planos nacional y local, la representación de las mujeres en los órganos electivos de deliberación ha ido aumentando sin pausa, pero el cambio es gradual e insuficiente para ser transformador.
- Las instituciones siguen careciendo de autoridad, capacidad y recursos para promover eficazmente la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
- Si bien se ha avanzado en lo que respecta a incorporar la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, lamentablemente la financiación en favor de la igualdad de género sigue siendo insuficiente.
- La reducción del espacio cívico y los ataques cada vez más frecuentes de que son objeto las mujeres en la vida política y pública están socavando la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de igualdad de género.
- Los Estados han dado prioridad a las iniciativas dirigidas a acelerar la participación de las mujeres mediante medidas especiales de carácter temporal, a fortalecer las instituciones que tienen en cuenta el género y a mejorar la rendición de cuentas en cuanto a la igualdad de género.
- A fin de acelerar los avances, hay que actuar para aplicar con eficacia las medidas especiales de carácter temporal, erradicar las prácticas discriminatorias en las instituciones políticas y lograr que las mujeres hagan una contribución sustantiva a los procesos decisorios, fortalecer los mecanismos nacionales en pro de la igualdad de género, sistematizar la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, reunir estadísticas desglosadas en función del género e integrar una perspectiva de género en la totalidad de las políticas y los planes. También hay que crear entornos seguros, participativos y propicios para las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres y los defensores de los derechos humanos. Reviste máxima prioridad erradicar de la vida pública la violencia contra las mujeres, así como su acoso y maltrato.

177. En los últimos decenios, ha aumentado la visibilidad de las mujeres en los cargos decisorios, lo que pone de relieve que la participación plena de las mujeres en pie de igualdad con los hombres (esfera de especial preocupación G) es esencial para lograr la igualdad de género e impulsar los progresos en pos del desarrollo sostenible. A fin de promover leyes y políticas de igualdad de género y velar por la rendición de cuentas a este respecto, es fundamental que las mujeres participen en la vida pública (esferas de especial preocupación G y J) y que se fortalezca a las instituciones que trabajan por la igualdad de género (esfera de especial preocupación H). Pese a los avances alcanzados, las mujeres siguen teniendo una representación insuficiente en todos los aspectos de los procesos decisorios y reciben ataques en la vida pública cada vez con más frecuencia. Las organizaciones de mujeres de la sociedad civil son fundamentales para exigir a las instancias decisorias que asuman la responsabilidad de garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas (esfera de especial preocupación I) y vigilar la aplicación de políticas en este sentido. Si la sociedad civil ha de cumplir con su función de fortalecer la rendición de cuentas, son fundamentales las instituciones y los procesos normativos participativos e inclusivos. La Plataforma de Acción constituye una guía importante para fomentar la participación de las mujeres en todos los ámbitos decisorios, crear instituciones que tengan en cuenta el género y fomentar una rendición de cuentas más amplia.

178. En los últimos cinco años, en los marcos normativos se observa un entendimiento cada vez mayor de la importancia que revisten la participación de las mujeres y las instituciones que tienen en cuenta el género para lograr la igualdad de género. En su resolución 73/148, la Asamblea General instó a las autoridades legislativas y los partidos políticos nacionales a que adoptaran códigos de conducta y mecanismos de denuncia, o a que revisaran los que existieran, y a que declararan su tolerancia cero ante el acoso sexual, la intimidación o cualquier otra forma de violencia contra las mujeres en la política. En sus conclusiones convenidas sobre los temas prioritarios abarcados entre 2016 y 2019, la Comisión destacó las medidas adoptadas para acelerar los avances en esas cuestiones fortaleciendo las instituciones, mejorando el liderazgo y la participación de las mujeres y las niñas y aumentando los recursos. Asimismo, subrayó el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030, destacó el valor de colaborar de forma abierta, inclusiva y transparente con la sociedad civil a fin de aplicar medidas para lograr esos propósitos y puso de relieve el papel y las contribuciones de las defensoras de los derechos humanos y, de haberlas, de las instituciones nacionales de derechos humanos¹⁹³. En la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se detallan los compromisos para dar seguimiento a la asignación de recursos en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, la elaboración de presupuestos con perspectiva de género y la financiación en favor de la igualdad entre los géneros. Esas iniciativas continuaron a buen ritmo en el marco de los diálogos de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo.

1. Tendencias mundiales y regionales

La representación de las mujeres en los órganos electivos de deliberación nacionales y locales ha aumentado, pero los progresos son lentos

179. En los últimos 25 años, se ha duplicado la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales, del 12 % en 1995 a un promedio mundial del 24,3 % en 2019¹⁹⁴ y la mediana de la representación mundial fue del 21 %. Estos datos indican que más de tres cuartos de los escaños están ocupados por hombres.

180. Tan solo el parlamento de 17 Estados (el 9 %) alcanzó o superó el objetivo de equilibrio de género (al menos un 40 % de mujeres). En solo 4 de estos Estados, más del 50 % de los escaños están ocupados por mujeres y, en 13, las mujeres ocupan entre el 40 % y el 49 % de los escaños (figura D.1). El tipo de sistema electoral y las cuotas establecidas por ley han sido fundamentales para lograr una representación tan alta de las mujeres. En 15 de los 17 Estados se utilizan sistemas electorales mixtos o proporcionales y en 8 se aplican cuotas de género. En otros 33 parlamentos (el 17 %), entre un 30 % y un 39 % de los escaños están ocupados por mujeres¹⁹⁵. De esos parlamentos, 23 utilizan un sistema electoral mixto o proporcional y 18 tienen cuotas de género.

181. En 6 de cada 10 Estados, las mujeres ocupan entre el 10 % y el 29 % de los escaños, porcentajes que han mejorado mínimamente en los últimos 10 años¹⁹⁶. La mayor parte de esos Estados no aplican cuotas electorales. En 26 Estados (el 14 %), las mujeres representan menos del 10 % de los parlamentarios y, en 3 de ellos, no hay ninguna mujer en el parlamento (figura D.2). La mayor parte de esos Estados utilizan

¹⁹³ Véanse E/2016/27, E/2017/27, E/2018/27 y E/2019/27.

¹⁹⁴ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos de la Unión Interparlamentaria (UIP) correspondientes al 1 de enero de 1995 y al 1 de enero de 2019.

¹⁹⁵ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos de la UIP correspondientes al 1 de enero de 2000 y al 1 de enero de 2019.

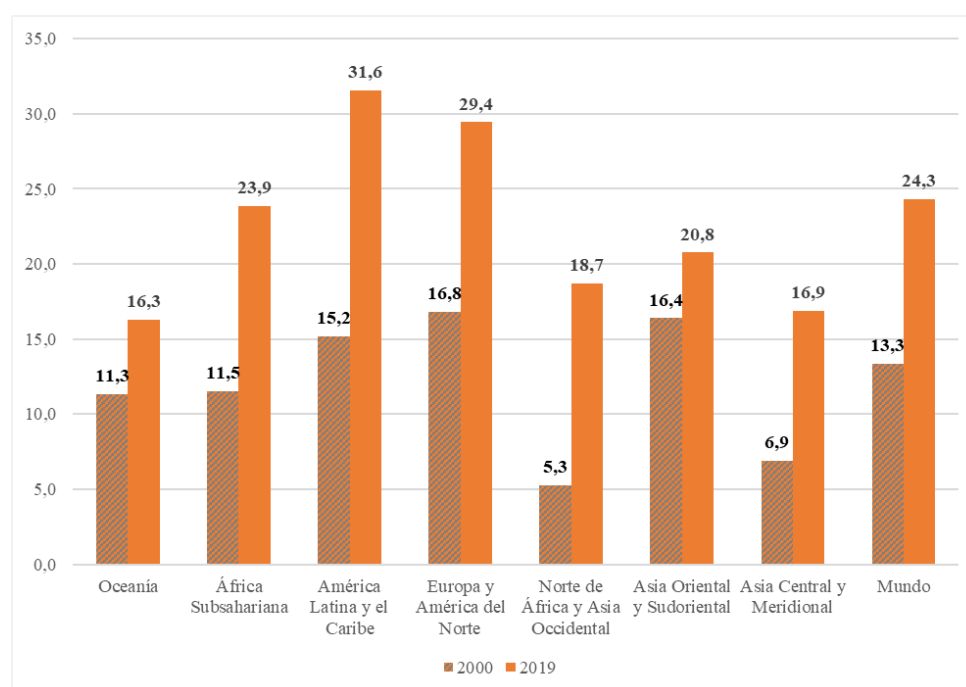
¹⁹⁶ *Ibid.*

un sistema electoral pluralista y no disponen de ninguna ley que establezca cuotas de género.

182. Por otra parte, se observan divergencias regionales importantes (figura D.1). En América Latina y el Caribe, el 31,6 % de los escaños estaban ocupados por mujeres en 2019 (el doble del porcentaje registrado en 2000, que fue del 15,2 %), cifra que constituye el porcentaje regional más alto. El porcentaje más bajo corresponde a Oceanía (el 16,3 %). Entre 2000 y 2019, las regiones que registraron avances más considerables fueron África Septentrional y Asia Occidental, donde la representación de las mujeres subió del 5,3 % al 18,7 %. El avance más lento correspondió a Asia Oriental y Sudoriental, donde el porcentaje creció del 16,4 % al 20,8 %.

Figura D.1

Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, por región, en 2000 y 2019 (porcentaje del total de escaños)

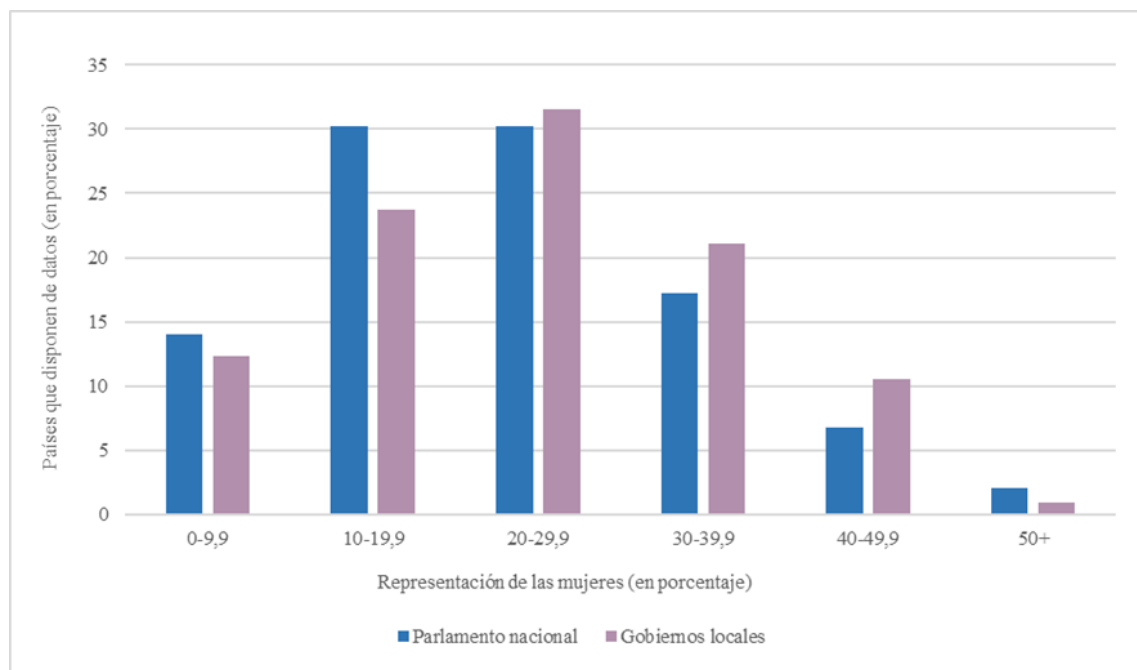


Fuente: Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos de archivo de la Unión Interparlamentaria sobre la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, correspondientes al 1 de enero de 2000 y al 1 de enero de 2019.

183. El porcentaje de representación de las mujeres en los consejos locales es, a grandes rasgos, equivalente al que se observa en el plano nacional. La mediana registrada en 118 países era del 26 % al 1 de enero de 2019, y los porcentajes iban del 1 % al 50 %. La representación de las mujeres es del 40 % o superior en casi 1 de cada 10 países y se sitúa entre el 30 % y el 40 % en la quinta parte¹⁹⁷. En los países donde las mujeres tienen una mayor representación en los gobiernos locales, suelen estar mejor representadas en los parlamentos nacionales, lo que subraya la importancia de fomentar un entorno propicio y aplicar cuotas de género establecidas por ley tanto en el ámbito nacional como en el local.

¹⁹⁷ Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>.

Figura D.2
**Distribución de los países, representación de las mujeres en los parlamentos
 y los gobiernos locales (2019)**



Fuente: Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos de archivo sobre la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (al 1 de octubre de 2019) y de la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS de la División de Estadística sobre la proporción de escaños ocupados por mujeres en los órganos de deliberación de los gobiernos locales (al 1 de enero de 2019).

184. Las mujeres siguen teniendo una representación insuficiente en los cargos políticos más altos. En octubre de 2019, había 10 jefas de Estado (el 6,6 %) y 13 jefas de gobierno (el 6,7 %) en 22 países, mientras que, en 1995, había 4 jefas de Estado (el 2,6 %) y ocho primeras ministras (el 4,3 %) en 12 países¹⁹⁸. En 2019, las mujeres ocupaban el 20,7 % de las carteras ministeriales, porcentaje que aumentó del 16 % registrado en 2010¹⁹⁹. Cada vez hay más mujeres al frente de ministerios y no solo de los relacionados con cuestiones sociales o de la familia, sino también con el comercio, la industria y la defensa²⁰⁰.

185. También ha aumentado considerablemente la participación de las mujeres en los procesos decisorios y la proporción de mujeres que ocupan cargos directivos en otros sectores. A nivel mundial, en 2018, solo el 27 % de los cargos directivos de los gobiernos, las grandes empresas y otras instituciones estaban ocupados por mujeres²⁰¹. Ese mismo año, en promedio, las mujeres representaban el 43,6 % de la

¹⁹⁸ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de una lista del Servicio de Protocolo y Enlace de las Naciones Unidas (que puede consultarse en los archivos de la Secretaría) y la ficha de datos cronológicos “Data Sheet No. 4: A Chronology of Women of State or Government”, incluida en la publicación de la Unión Interparlamentaria *Women in Politics: 60 years in retrospect* (Ginebra, 2006).

¹⁹⁹ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos obtenidos por ONU-Mujeres y la Unión Interparlamentaria, “Mujeres en la política: 2010” y “Mujeres en la política: 2019”.

²⁰⁰ ONU-Mujeres y Unión Interparlamentaria, “Mujeres en la política: 2019”.

²⁰¹ ONU-Mujeres y Naciones Unidas, “Progress on the Sustainable Development Goals”.

fuerza laboral de la administración pública, pero solo el 29,6 % tenía un cargo directivo²⁰².

186. En los medios de comunicación, son mujeres solo una de cuatro autoridades decisorias, una de tres periodistas y una de cinco expertos entrevistados a nivel mundial²⁰³. Las mujeres siguen teniendo una representación insuficiente en gran medida como fuentes y protagonistas de artículos periodísticos²⁰⁴.

Las instituciones siguen careciendo de autoridad, capacidad y recursos para promover eficazmente la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

187. En la Plataforma de Acción, se propusieron tres componentes clave en relación con los mecanismos institucionales: crear o fortalecer los mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales; integrar la perspectiva de género en las leyes, las políticas públicas, los programas y los proyectos; y generar y difundir datos e información desglosados en función del sexo que sirvan para fundamentar los procesos de planificación y evaluación.

188. En 1995, casi todos los gobiernos disponían de un mecanismo nacional para el adelanto de la mujer. En 2018, 192 países tenían uno o más mecanismos o centros coordinadores específicos de igualdad de género²⁰⁵. Los mecanismos nacionales son esenciales para que la planificación nacional, la adopción de decisiones, la formulación y la ejecución de políticas, los procesos de presupuestación y las estructuras institucionales contribuyan al logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres (E/2018/27). Estos mecanismos impulsaron la elaboración de planes de acción, facilitaron la eliminación de leyes que obstaculizaban la igualdad y coordinaron la incorporación de la perspectiva de género en los planes nacionales de desarrollo²⁰⁶.

189. En el plano regional, en un estudio que realizó en 2019 el Instituto Europeo de la Igualdad de Género, que es una entidad de carácter independiente, se observó que, en 2012, los 28 Estados miembros de la Unión Europea ya disponían de organismos públicos que promovían la igualdad de género, pero desde entonces se había registrado una disminución apreciable de su estatuto y autoridad. Entre 2012 y 2018, disminuyó de 16 a 9 el número de Estados miembros en los que estos organismos se encontraban en el máximo nivel o formaban un ministerio en sí mismos. En algunos casos, se vieron debilitados a causa de medidas de reestructuración y recortes presupuestarios²⁰⁷. En un estudio efectuado en 2016 en América Latina y el Caribe, se observó que la insuficiencia de recursos financieros y, en algunos casos, la creciente dependencia de fondos provenientes de donantes redujo la eficacia de los mecanismos nacionales en pro de la igualdad de género²⁰⁸, lo que se vio agravado por la escasa capacidad técnica, el bajo grado de poder decisorio y la limitada voluntad política para dar prioridad a la transversalización de la perspectiva de género. Los

²⁰² Wilson Centre, *Roadmap to 50x50: Power and Parity in Women's Leadership* (Washington D.C., 2018).

²⁰³ UNESCO, *Tendencias mundiales en libertad de expresión y desarrollo de los medios: informe mundial 2017/2018* (2018).

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ ONU-Mujeres, *Directory of National Mechanisms for Gender Equality. October 2018* (2018).

²⁰⁶ Valentina Resta, Zohra Khan y Katherine Gifford, "Institutions for gender equality", en *Sustainable Development Goal 16: Focus on Public Institutions – World Public Sector Report 2019* (Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.19.II.H.1).

²⁰⁷ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, *Beijing+25*.

²⁰⁸ Victoria Díaz García, *Los mecanismos nacionales y regionales de las mujeres en América Latina y el Caribe hispano* (Panamá, ONU-Mujeres, 2016).

informes nacionales indican tendencias similares en otras regiones, lo que permite suponer que se ha avanzado poco desde 2015.

190. En los últimos cinco años, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer siguió evaluando los efectos que han tenido en la aplicación de la Convención los mandatos y la financiación de los mecanismos nacionales en pro de la igualdad de género y recomendó que los Estados partes velaran por que los mecanismos recibieran suficientes recursos humanos, técnicos y financieros. También recomendó que los Estados partes definieran con claridad el mandato de estos mecanismos o los fortalecieran y que se aseguraran de que tuvieran las facultades necesarias para cumplirlos, sobre todo en lo atinente a la coordinación efectiva entre todas las entidades públicas y la colaboración con otras partes interesadas, en particular la sociedad civil²⁰⁹.

Se está avanzando en la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, pero la financiación en favor de la igualdad de género sigue siendo manifiestamente insuficiente

191. Ha aumentado el número de gobiernos que elaboran presupuestos con perspectiva de género para promover cambios en las leyes y las políticas presupuestarias y en los sistemas de gestión de las finanzas públicas. De conformidad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados emplean tres criterios para medir los avances conseguidos en cuanto al seguimiento sistemático de las asignaciones presupuestarias destinadas a promover la igualdad de género (figura D.3)²¹⁰. El primer criterio es la intención de abordar la cuestión de la igualdad de género, que se valora determinando si el Estado dispone de políticas, programas y recursos con ese propósito. El segundo criterio es la presencia de mecanismos para dar seguimiento a la asignación de recursos destinados a esos objetivos de política. El tercer criterio es la presencia de mecanismos para poner a disposición del público la asignación de recursos con el fin de mejorar la rendición de cuentas frente a las mujeres. Si bien se ha avanzado en relación con todos los criterios, muchos países aún no han creado un sistema integral para dar seguimiento a la asignación de recursos destinados a lograr la igualdad de género y evaluar sus efectos. El análisis de los datos correspondientes a 69 países y zonas revela que solo 13 países (el 19 %) cumplen todos los criterios y que 41 países (el 59 %) cumplen al menos uno²¹¹.

192. La financiación internacional en favor de la igualdad de género ha aumentado en los últimos años. La porción de la ayuda bilateral asignable proveniente de países de la OCDE y destinada a proyectos que promueven la igualdad de género (como objetivo de política principal y más importante) aumentó entre 2009 y 2016-2017 del 23 % al 36,5 %, pero disminuyó un 7 % entre 2016 y 2017 y representó solo el 4 % del total en el bienio 2016-2017²¹². Por tanto, la financiación destinada a las políticas y los programas que promueven la igualdad de género no alcanza para satisfacer los compromisos asumidos al respecto. En algunos sectores, como el económico y el

²⁰⁹ Información obtenida de los informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer correspondientes al período comprendido entre 2015 y 2019.

²¹⁰ Indicador 5.c.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (consultada en noviembre de 2019).

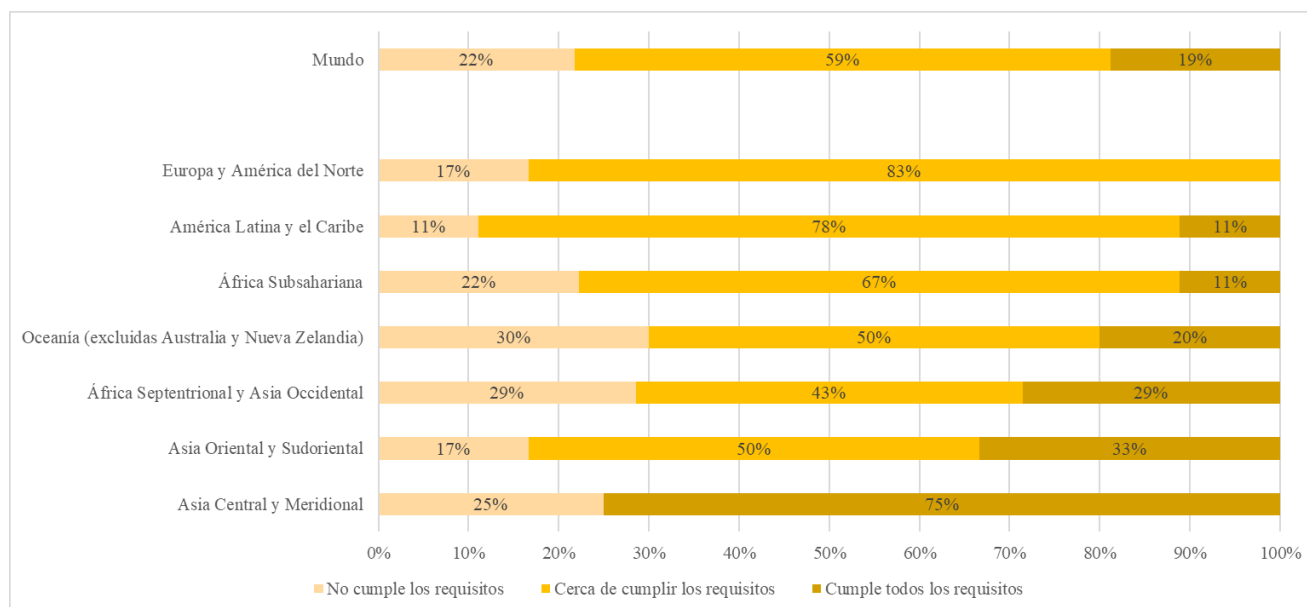
²¹¹ Véase <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/goal-05/>.

²¹² Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos obtenidos de la base de datos del marcador de políticas sobre igualdad de género elaborado por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, www.oecd.org/dac/gender-development/dac-gender-equality-marker.htm. Hubo 24 donantes en 2009 y 30 en 2017. La proporción de los demás donantes no altera esta tendencia significativamente.

productivo, los programas que promueven la igualdad de género representaron tan solo el 1 % de la ayuda total²¹³.

Figura D.3

Proporción de países que disponen de un sistema para dar seguimiento a la asignación presupuestaria destinada a promover la igualdad de género (2019)



Fuente: Indicador 5.c. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, véase la Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/>.

Notas: Los datos se obtuvieron de una evaluación de los sistemas nacionales para dar seguimiento a las asignaciones destinadas a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, a partir de datos reunidos sobre los tres criterios a través de un cuestionario. La proporción representa el porcentaje de países que respondieron el cuestionario y que cumplen los tres criterios correspondientes a ese indicador. Los datos fueron recopilados a través de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. La muestra corresponde a 69 países (6 de Europa y América del Norte, y 6 de Asia Oriental y Sudoriental, 9 de América Latina y el Caribe, 27 de África Subsahariana, 10 de Oceanía (excluidas Australia y Nueva Zelandia), 7 de África Septentrional y Asia Occidental y 4 de Asia Central y Meridional).

Se han ampliado los parámetros y métodos mundiales para la realización de estadísticas de género

193. Continuó aumentando el número de parámetros y métodos empleados a nivel mundial para reunir estadísticas y datos de género desglosados en función del sexo, sobre todo para vigilar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El conjunto mínimo de indicadores de género se ha armonizado completamente con los indicadores correspondientes a los Objetivos y se crearon nuevos métodos y parámetros (recuadro D.1). A partir de abril de 2019, de los indicadores de género cuantitativos, 34 eran de nivel 1, 13 eran de nivel 2, 4 eran de nivel 3 y 1 pertenecía a los niveles 1 y 2²¹⁴. De los indicadores cualitativos, 10 eran de nivel 1 y 1 era de nivel 2.

²¹³ Véase OCDE, “Aid in support of gender equality and women’s empowerment”, marcador de políticas sobre igualdad de género elaborado por el Comité de Asistencia para el Desarrollo, www.oecd.org/dac/gender-development/aidinsupportofgenderequalityandwomensempowerment.htm.

²¹⁴ División de Estadística de las Naciones Unidas, “The United Nations minimum set of gender indicators: a product of the Inter-Agency and Expert Group on Gender Statistics” (30 de abril de 2019).

Recuadro D.1

Nuevos indicadores de género para vigilar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones nacionales elaboraron conjuntamente nuevos métodos y parámetros para vigilar el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ejemplo, para vigilar la representación de las mujeres en los gobiernos locales (indicador 5.5.1), las entidades de las Naciones Unidas, junto con los órganos de gestión electoral, preparan y difunden resúmenes estadísticos sobre las mujeres y los hombres elegidos en las elecciones locales y colaboran para integrar ese indicador en el programa ordinario de las actividades estadísticas de las oficinas nacionales de estadística.

La labor metodológica conjunta con organizaciones internacionales, oficinas nacionales de estadística, ministerios de finanzas y expertos también ha ayudado a formular un nuevo parámetro mundial para medir los esfuerzos de los países por dar seguimiento a las asignaciones presupuestarias destinadas a las cuestiones de género e informar al público al respecto (indicador 5.c.1). La recopilación de datos a nivel mundial comenzó en 2018.

Tras las consultas celebradas con expertos y la elaboración de una encuesta y directrices, ONU-Mujeres, el Banco Mundial y el Centro de Desarrollo de la OCDE idearon un método para vigilar los progresos en cuanto a la eliminación de las leyes discriminatorias y la promulgación de leyes dirigidas a promover la igualdad de género (indicador 5.1.1). Los mecanismos nacionales en pro de la igualdad de género y las oficinas nacionales de estadística están colaborando estrechamente para reunir datos.

La reducción del espacio de la sociedad civil y el aumento de los ataques contra las mujeres que participan en la vida pública socavan la capacidad de exigir responsabilidades por el cumplimiento de los compromisos

194. En los últimos cinco años, se ha socavado la capacidad de las mujeres para hacer responsables a las instancias decisorias porque la sociedad civil, en particular las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres y los grupos feministas, ha sido objeto de una presión cada vez mayor²¹⁵. Desde 2008, se han agravado los actos represivos contra la sociedad civil en 26 países y las condiciones han mejorado solo en 17²¹⁶. En 2018, la reducción de los espacios cívicos por el aumento de la presión sobre la sociedad civil y las respuestas represivas ante las movilizaciones colectivas estaban afectando negativamente a los derechos civiles y políticos de 1.140 millones de mujeres de todo el mundo²¹⁷. En muchos países, retrocedió la financiación en pro de los derechos de la mujer y la capacidad para realizarlos, puesto que adquirieron visibilidad e influencia política fuerzas que se oponen a la igualdad de género²¹⁸.

195. Las mujeres que participan en la vida pública, como las políticas, periodistas y activistas, cada vez son más objeto de hostigamiento, violencia y ciberacoso. Las defensoras de los derechos humanos corren un riesgo particular. Entre 2014 y 2018, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos envió 181 comunicaciones sobre defensoras de los derechos humanos a 60 Estados (véase

²¹⁵ CIVICUS, “Informe sobre el estado de la sociedad civil 2019: revisión del año”, marzo de 2019.

²¹⁶ V-Dem Institute, Democracy Facing Global Challenges.

²¹⁷ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos provenientes de 26 países y zonas donde aumentaron los actos represivos contra las organizaciones de la sociedad civil en 2018; población de mujeres extraída de *World Population Prospects 2019*.

²¹⁸ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, *Beijing+25*.

A/HRC/40/60). Se ha confirmado que las defensoras de los derechos humanos padecieron, entre otras, las siguientes agresiones: campañas de descrédito social y difamación; acoso judicial y criminalización; ataques en Internet; violencia física o sexual, tortura, asesinatos y desapariciones forzadas; amenazas de ataques o ataques efectivos contra familiares, o de estos contra las activistas; y ataques contra colectivos y movimientos.

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

196. Según los informes nacionales, la aplicación de la Plataforma de Acción ha presentado las siguientes tendencias: a) mayor participación de las mujeres gracias a la instauración de medidas especiales de carácter temporal; b) fortalecimiento de las instituciones que tienen en cuenta el género y c) mejor rendición de cuentas en cuanto a la igualdad de género.

a) *Mayor participación de las mujeres gracias a la instauración de medidas especiales de carácter temporal*

197. Los Estados informaron de que adoptaron una serie de medidas dirigidas a promover la participación política de las mujeres: el 63 % modificó la constitución nacional, las leyes y las reglamentaciones para promover esa participación, por ejemplo, reformando el sistema electoral, aplicando medidas especiales de carácter temporal (como cuotas), reservando escaños, estableciendo parámetros de referencia y definiendo metas.

198. En 2019, casi 80 países aprobaron leyes que establecían cuotas de género. En los países que tenían cuotas establecidas, en promedio, las mujeres resultaron elegidas para ocupar el 26 % de los escaños del parlamento, frente al 23 % en los países que no tenían cuotas²¹⁹. Para que los sistemas de cuotas funcionen, son fundamentales tanto su formulación como su aplicación. En los países que tienen establecidas normas sobre el orden o la alternancia de los candidatos que integran una lista, que exigen que las mujeres estén ubicadas en posiciones en las que puedan ganar, y toman medidas coercitivas y sancionan a los partidos que no cumplen las normas, las mujeres representaron un promedio del 33,4 % de los parlamentarios elegidos²²⁰. Entre las sanciones aplicadas se cuentan el rechazo de las listas electorales que no cumplen con la norma o multas en los casos en los que las elecciones reciben financiación pública. En muchos casos, siguen definiéndose metas bajas, pero algunos países se están acercando a la meta del 40:60 o incluso la paridad²²¹.

199. Los sistemas electorales son otro factor importante. Las mujeres resultan elegidas en números mucho mayores (el 30,5 %) en los sistemas de representación proporcional que en los sistemas pluralistas o mayoritarios (el 19,2 %). La proporción de mujeres elegidas en los sistemas mixtos es del 23,3 %. Los Estados deben analizar con más detenimiento el efecto diferencial que tienen los sistemas electorales en las mujeres.

200. También es necesario tomar otras medidas, como asignar financiación específica, crear capacidad y sensibilizar a la población. Dos tercios de los países

²¹⁹ Cálculos de ONU-Mujeres a partir de datos obtenidos de la base de datos sobre cuotas de género del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, la UIP y la Universidad de Estocolmo, www.quotaproject.org (consultada en noviembre de 2019). Unión Interparlamentaria, base de datos New Parline: The IPU's Open Data Platform, <https://data.ipu.org/> (consultada en noviembre de 2019); y otra información del poder legislativo.

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ Jennifer M. Piscopo, "Democracy as gender balance: the shift from quotas to parity in Latin America", *Politics, Groups, and Identities*, vol. 4, núm. 2 (2016).

informaron de que, en los últimos cinco años, habían instituido programas de creación de capacidad, desarrollo de aptitudes y otras medidas para impulsar la participación política de las mujeres en los niveles local y nacional. Aproximadamente el 45 % de los países pusieron en marcha iniciativas dirigidas a aumentar las oportunidades de mentoría, capacitación en liderazgo y formación en campañas políticas, a menudo dirigidas por el gobierno o financiadas por organizaciones de la sociedad civil. El 41 % de los Estados informaron de que habían dado prioridad a la participación de las mujeres jóvenes y las pertenecientes a minorías ejecutando programas de sensibilización y mentoría. No obstante, aún queda mucho por hacer en ese sentido.

201. Varios Estados tienen un gabinete bien equilibrado en cuanto al género. En septiembre de 2019, 14 gabinetes estaban conformados por un 50 % o más de mujeres²²² (2 en 2005²²³) y otros 8 tenían entre un 40 % y un 49 % (5 en 2005). Es muy infrecuente que todas las esferas y todos los niveles de la administración estén comprometidos con la paridad de género.

202. Las mujeres siempre han encontrado obstáculos para participar en política y asumir cargos directivos debido a la discriminación arraigada en las instituciones políticas, situación que se ve agravada por su falta de recursos y la carga desproporcionada de sus responsabilidades en materia de cuidados. En 2019, el 47 % de la población mundial consideraba que los hombres eran mejores dirigentes políticos que las mujeres²²⁴. En muchos casos, la creciente participación de las mujeres en la vida política y los cargos directivos fue recibida con actos de intimidación y violencia, sobre todo en el ámbito local. Las redes patriarcales informales y las élites locales poderosas muchas veces son hostiles frente a las mujeres y las excluyen. Alrededor del 16 % de los Estados informaron sobre la aplicación de medidas para prevenir e investigar los casos de violencia contra las mujeres en la vida pública a fin de enjuiciar y penar a los autores. Resulta alentador que un grupo pequeño pero cada vez mayor de Estados (recuadro D.2) haya aprobado nuevas leyes e instaurado iniciativas novedosas para combatir el hostigamiento y la violencia política contra las mujeres.

Recuadro D.2

Fortalecimiento de los compromisos nacionales para hacer frente a la violencia contra las mujeres en la política y la vida pública

Tras una campaña de diez años llevada adelante por las mujeres elegidas para cargos políticos locales, en 2012, el Estado Plurinacional de Bolivia fue el primero de América Latina en aprobar una ley que tipificaba como delito la violencia contra las mujeres en la política y la vida pública, en la que se hacía la distinción entre el hostigamiento político y la violencia política^a. En 2018, esa ley fue complementada con otra relativa a las organizaciones políticas. Costa Rica, el Ecuador, México y el Perú fueron los siguientes en adoptar medidas a ese respecto, principalmente a causa de la presión ejercida por activistas y feministas que militaban para combatir los delitos dirigidos a las mujeres por ser mujeres con el fin de incitarlas a abandonar la política^b. En 2017, la Organización de los Estados Americanos publicó su Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.

²²² iKNOW Politics, “Aquí están los gabinetes con mayor equilibrio de género en el mundo”, septiembre de 2019.

²²³ Unión Interparlamentaria y ONU-Mujeres, “Mujeres en la política: 2005” (2005).

²²⁴ OCDE, *SIGI 2019: Global Report – Transforming Challenges into Opportunities* (París, 2019).

En los últimos cinco años, países como Kenya, Malawi y Nigeria informaron de que documentaban y rastreaban en el acto la violencia contra las mujeres durante las elecciones. Nigeria y Tanzania comenzaron a reformar su código de conducta electoral y ofrecer servicios a las víctimas^c. También se pusieron en marcha otras iniciativas, como impartir capacitación a la policía y a las fuerzas de seguridad.

Es preciso que el sistema de justicia penal y los servicios de apoyo sean más receptivos a las cuestiones de género y que se mejore el acceso de las víctimas a ambos. Hay que redoblar los esfuerzos para detectar y penar la violencia contra las mujeres en todo el ciclo político: desde que se postulan para cargos, durante las votaciones y mientras están cumpliendo funciones. Es necesario mejorar la recopilación de datos y vigilar minuciosamente los actos de violencia contra las mujeres en la política y la vida pública^d.

^a ONU-Mujeres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Prevenir la violencia contra la mujer en las elecciones: una guía de programación* (2017), págs. 74 a 76, 79 y 80.

^b Mona Lena Krook y Juliana Restrepo Sanín, “Gender and political violence in Latin America: concepts, debates and solutions”, *Política y gobierno*, vol. XXIII, núm. 1 (2016).

^c ONU-Mujeres y PNUD, *Prevenir la violencia contra las mujeres durante las elecciones*.

^d Julie Ballington, “Turning the tide on violence against women in politics: how are we measuring up?” *Politics and Gender*, vol. 14, núm. 4 (diciembre de 2018).

b) *Fortalecimiento de las instituciones que tienen en cuenta el género*

203. Es fundamental que los mecanismos nacionales dispongan de financiación suficiente y tengan un mandato y una autoridad apropiados, además de una estrategia sólida para incorporar la perspectiva de género, para que los compromisos en materia de igualdad de género se transformen en políticas y programas. Los Estados informaron de que disponían de diversas estructuras encargadas de supervisar las políticas que promueven la igualdad de género, como ministerios independientes, secciones de ministerios, comisiones, dependencias normativas especializadas, oficinas coordinadoras de las cuestiones de género, organismos independientes como la defensoría del pueblo, y estructuras más temporales como consejos o comités consultivos.

204. Alrededor del 79 % de los Estados informaron de que la igualdad de género constituía una prioridad fundamental en su estrategia nacional para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No obstante, solo la mitad cuenta con un mecanismo nacional en pro de la igualdad de género que participa activamente en el proceso. Por tanto, los mecanismos nacionales siguen quedando al margen de las principales decisiones estratégicas del gobierno.

205. Diversos países dieron cuenta de que habían emprendido iniciativas para ampliar la influencia de su mecanismo nacional extendiendo la coordinación vertical de políticas desde su ubicación en el gobierno central a los ámbitos subnacionales y municipales. En algunos países, el mecanismo nacional fue creado en la oficina del primer ministro. Muchos países también informaron de que siguieron descentralizando su mecanismo en pro de la igualdad de género, incluso en los gobiernos locales a través de oficinas de coordinación de las cuestiones de género.

206. La incorporación de la perspectiva de género, proceso consistente en evaluar los efectos en las mujeres y los hombres de cualquier medida prevista, incluidas las leyes, políticas o programas, en todas las esferas y a todos los niveles, sigue siendo la principal estrategia para acelerar los progresos en materia de igualdad de género. Los Estados han trabajado para transversalizar la perspectiva de género en las políticas y los programas sobre temas como la erradicación de la pobreza, la educación, la salud,

el empleo, la agricultura, la reducción del riesgo de desastres, la migración y la lucha contra el extremismo violento. Muchos también procuraron estimular la cooperación entre el mecanismo nacional y los ministerios. En algunos países, se crearon estructuras de coordinación intersectorial para que encabezaran y coordinaran la incorporación de la perspectiva de género en los ministerios, departamentos y organismos. Los Estados también informaron de que pusieron en marcha medidas para mejorar la coordinación de las políticas creando centros coordinadores de las cuestiones de género en las instituciones legislativas, judiciales y ejecutivas (incluidos los ministerios) con el fin de integrar las actividades en todos los sectores, en diálogo con el mecanismo nacional.

207. Cuatro quintos de los Estados informaron de que disponían de un plan de acción nacional para la igualdad de género y el 55 % de ese grupo indicó que el plan de acción estaba armonizado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No obstante, solo el 37 % de los Estados informó de que se habían calculado los costos de esos planes y que estos habían recibido suficientes recursos en los presupuestos vigentes.

208. Los Estados continúan considerando prioritario que los presupuestos tengan perspectiva de género. La mitad de los Estados informaron de que vigilaban la proporción del presupuesto que se asignaba a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, por lo general, publicando directivas o directrices y valiéndose de datos desglosados en función del sexo al tomar decisiones presupuestarias. Sin embargo, son menos los Estados que evalúan las consecuencias en función del género o elaboran estados presupuestarios o auditorías teniendo en cuenta el género, por lo que no es posible entender acabadamente los resultados tangibles que se logran con las asignaciones presupuestarias. Son especialmente problemáticas las limitaciones de capacidad en materia de análisis de género y la ausencia de conexión entre la planificación estratégica y los procesos presupuestarios.

209. Algunos Estados han integrado las evaluaciones de género en la formulación de políticas y auditan la forma en que los programas y los presupuestos contribuyen a la igualdad de género. Las prácticas bien concebidas de elaboración de presupuestos con perspectiva de género tienen incorporadas perspectivas de género en todos los pasos de la planificación, ejecución y presentación de informes y se aplican en todos los sectores. De esta forma, generan datos y conocimientos que sirven para tomar las decisiones estratégicas del siguiente ciclo de planificación y presupuestación y promueven la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas del gobierno.

210. Los Estados siguen dando prioridad a la reunión de datos desglosados en función del sexo para sustentar las políticas y los programas que promueven la igualdad de género y darles seguimiento. Alrededor del 81 % de los Estados informaron de que habían comenzado a reunir y recopilar datos sobre los indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 y sobre los indicadores relativos al género de otros Objetivos. También ha aumentado la reunión de datos sobre temas como la violencia contra las mujeres y las niñas y la cuantificación del trabajo de cuidados no remunerado mediante encuestas sobre el uso del tiempo, que generalmente insumen más tiempo y recursos: 106 países cuentan con datos nacionales comparables sobre la prevalencia de la violencia de pareja correspondiente al período comprendido entre 2005 y 2017, y 80 países organizaron encuestas sobre el uso del tiempo desde 2005²²⁵.

211. Aún hay problemas importantes sin resolver en cuanto a la recopilación de datos y las estadísticas para supervisar los progresos en materia de igualdad de género.

²²⁵ Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (consultada en noviembre de 2019); División de Estadística de las Naciones Unidas, “Allocation of time and time use”, Gender Statistics database, <https://unstats.un.org/unsd/gender/timeuse/> (consultada en noviembre de 2019).

Muchos países no aportan datos sobre algunos de los indicadores estándar necesarios desglosados en función del sexo ni miden sistemáticamente otros factores esenciales para valorar la situación de las mujeres. No hay datos mundiales sobre el 69 % de los indicadores de género de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El porcentaje más alto corresponde a Oceanía (el 79 %), seguida de África (el 69 %), América (el 67 %), Asia (el 66 %) y Europa (el 62 %) ²²⁶.

c) *Aumento de la rendición de cuentas para cumplir los compromisos asumidos en materia de igualdad de género*

212. Además de las instituciones oficiales encargadas de la rendición de cuentas, la sociedad civil desempeña un papel crucial a la hora de exigir responsabilidades a las instancias decisorias al hacer un seguimiento de los compromisos asumidos en materia de igualdad de género y exigir reparaciones cuando se incumplen. El 72 % de los Estados informaron de que habían creado mecanismos para promover la implicación de la sociedad civil en el seguimiento de la aplicación de la Plataforma de Acción. Sin embargo, en algunos casos se desmantelan los mecanismos de consulta o se excluye a los defensores de los derechos de las mujeres de las consultas oficiales, lo que socava el seguimiento y la aplicación de las políticas en favor de la igualdad de género ²²⁷.

213. Los Estados aportaron escasa información sobre las iniciativas emprendidas para proteger a las defensoras de los derechos humanos, entre las que se cuentan las activistas de la comunidad, las dirigentes sindicales, las profesionales del mundo académico, las activistas ambientales, las trabajadoras sanitarias y de desarrollo, las abogadas, las periodistas, las parlamentarias y las magistradas. Se ha ideado una serie de prácticas e instrumentos y mecanismos normativos innovadores, como directrices internacionales de política, marcos legislativos nacionales y regionales, mecanismos de protección y nuevos programas de instituciones nacionales de derechos humanos. Unos pocos países de África y América Latina aprobaron leyes que protegen a las defensoras de los derechos humanos. A fin de crear un entorno propicio y seguro para ellas, es preciso idear soluciones sistemáticas y coordinadas que den prioridad a las mujeres y los grupos vulnerables aplicando métodos preventivos, que tengan en cuenta las diferencias de género ²²⁸ y el enfoque interseccional.

214. Es esencial lograr que las mujeres participen en los medios de comunicación en pie de igualdad con los hombres para que sus perspectivas estén representadas como corresponde, den forma al debate público y exijan cuentas a las instancias decisorias. El 23 % de los Estados informaron de que habían dado apoyo a redes y organizaciones de mujeres en los medios de comunicación. Para aplicar la Plataforma de Acción, es fundamental defender los derechos de las periodistas y su libertad de prensa. Estos tipos de medios de comunicación son cruciales para dar más resonancia a las voces de distintos grupos de mujeres, incluidas las pertenecientes a grupos vulnerables o excluidos. Una tendencia preocupante es la frecuencia cada vez mayor de los actos de amenaza, intimidación y hostigamiento dirigidos a las periodistas que han tenido lugar en los medios de comunicación tradicionales y en los medios sociales ²²⁹.

²²⁶ Papa Seck y Samrat Maskey, “Use data to take the guesswork out of policymaking” (ONU-Mujeres, 2019).

²²⁷ Roggeband y Krizsan, “Democratic backsliding and backlash against women’s rights” (véase la secc. I, nota de pie de página 2).

²²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Towards Effective Integral Protection Policies for Human Rights Defenders* (Washington D. C., 2017).

²²⁹ Alana Barton y Hannah Storm, *Violence and Harassment against Women in the News Media: a Global Picture* (International Women’s Media Foundation e International News Safety Institute, 2018).

215. Las instituciones nacionales de derechos humanos, que fueron creadas en el 81 % de los Estados, desempeñan una función cada vez más importante a la hora de vigilar las violaciones de los derechos de las mujeres y responder a ellas, ya que vigilan que los Estados cumplan con los compromisos en materia de igualdad de género, reúnen denuncias individuales de discriminación, elaboran informes temáticos y, en algunos casos, investigan las denuncias individuales. En el 46 % de los Estados que tienen una institución de este tipo, esta tiene el mandato de centrar la atención en la igualdad de género o en la discriminación por razón de género.

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

216. Las medidas especiales de carácter temporal siguen catalizando las acciones dirigidas a acelerar el aumento de la representación de las mujeres en la política nacional y local y en otros organismos decisorios tanto públicos como privados. No obstante, los resultados obtenidos hasta ahora no llegan a cumplir con la integración plena e igualitaria de las mujeres en los procesos decisorios. Urge fortalecer los mecanismos nacionales y potenciar la incorporación de la perspectiva de género. Pese a que cada vez es mayor la atención que se presta a la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, los planes y las estrategias nacionales para promover la igualdad de género continúan recibiendo recursos muy insuficientes. Por otra parte, la reducción del espacio cívico y la mayor frecuencia de las agresiones dirigidas a las mujeres en la vida pública están socavando la rendición de cuentas.

217. A fin de acelerar los progresos, los Estados deben considerar prioritarias las medidas en tres ámbitos. En primer lugar, a fin de potenciar la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal, hay que redoblar los esfuerzos para mejorar la aplicación, recabar el respaldo de los funcionarios públicos y los partidos políticos, y erradicar las normas y prácticas sociales discriminatorias por razón de género en las instituciones políticas. Para ello hay que sancionar a los partidos políticos que no cumplen con las cuotas en las listas electorales, asegurarse de que las candidatas reciban financiación y examinar los efectos de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres. En segundo lugar, los Estados deben velar por que se asignen recursos suficientes a los planes de acción nacionales para promover la igualdad de género y aplicar la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en todos los ámbitos. El ministerio de finanzas debe colaborar estrechamente con el mecanismo nacional, otros ministerios y el parlamento para que los presupuestos tengan en cuenta las cuestiones de género. Por último, además de crear un entorno propicio y seguro para las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres a fin de exigir cuentas a las instancias decisorias, hay que aplicar métodos preventivos, que tengan en cuenta las diferencias de género y el enfoque interseccional, al elaborar políticas dirigidas a proteger a las defensoras de los derechos humanos.

218. A nivel sistémico, para lograr el ideal propuesto en la Plataforma de Acción y la Agenda 2030 es necesario situar la igualdad de género en el centro de todos los aspectos de la formulación de políticas e introducir sólidos mecanismos de rendición de cuentas. A tal fin, hay que garantizar que los mecanismos nacionales en pro de la igualdad de género tengan un mandato claro, el estatuto y la autoridad necesarios, y los recursos humanos y financieros que se precisan para impulsar políticas que promuevan la igualdad de género y la incorporación de la perspectiva de género. Es necesario fomentar procesos participativos, inclusivos y abiertos para que las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres influyan en la elaboración de leyes y políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género y vigilen su cumplimiento. Asimismo, los Estados deben eliminar la discriminación sistémica de las mujeres y la violencia de que son víctimas en la vida pública y exigir cuentas a los autores de los actos de violencia, hostigamiento y maltrato contra esas mujeres.

E. Sociedades pacíficas e inclusivas

Mensajes clave

- Desde 1995, la inestabilidad, los conflictos y las crisis humanitarias se han vuelto más complejos y cada vez más prolongados, están afectando a más personas que nunca y frenando el progreso de las mujeres y las niñas.
- El cumplimiento de los compromisos mundiales sobre las mujeres y la paz y la seguridad se ha visto socavado por la falta de rendición de cuentas, una financiación insuficiente y un aumento de los gastos militares. Desde 1995, el gasto militar mundial casi se ha duplicado hasta alcanzar un nuevo máximo de 1,82 billones de dólares en 2018.
- La violencia contra las mujeres en tiempos de conflicto y crisis es generalizada, al tiempo que los esfuerzos de prevención y los servicios y la justicia para los sobrevivientes generalmente siguen siendo débiles.
- Existen pruebas fehacientes de que la participación de la mujer en los procesos de paz fortalece sus resultados y, por lo tanto, hace falta redoblar los esfuerzos para promover dicho objetivo.
- Los Estados han dado prioridad a las medidas destinadas a apoyar el liderazgo y la toma de decisiones de la mujer en la resolución de conflictos y la acción humanitaria, proteger los derechos humanos de la mujer en períodos de conflicto y crisis, crear políticas con perspectiva de género de recuperación después de los conflictos y las crisis e implementar la prevención con perspectiva de género de conflictos y crisis.
- Hacer realidad la visión expresada en Beijing implica una acción acelerada para fortalecer la rendición de cuentas con respecto al diseño y la aplicación con perspectiva de género de los acuerdos de paz y la acción humanitaria a todos los niveles, entre otras cosas mediante la participación plena, equitativa y significativa de la mujer, una mayor atención a los derechos económicos de la mujer después de los conflictos y las crisis y medidas de prevención más eficaces que aborden las causas profundas de los conflictos, la violencia y la inestabilidad.

219. Los conflictos violentos y las crisis humanitarias son más complejos, duran más tiempo y afectan a más personas que nunca. Las crecientes desigualdades (Objetivo de Desarrollo Sostenible 10) han exacerbado la división y la desconfianza y han aumentado las tensiones sobre los recursos, creando así un terreno fértil para los conflictos dentro de los países y entre ellos. Cada vez hay más pruebas sobre los vínculos entre el nivel de desigualdad de género (Objetivo 5) y la violencia de género en la sociedad y los conflictos y la intensidad de su violencia (Objetivo 16)²³⁰. Las desigualdades de género suelen empeorar en tiempos de conflicto y crisis, afectando de manera devastadora el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y las niñas (esferas de especial preocupación E e I).

220. El liderazgo y la participación equitativa de la mujer en todos los aspectos de los procesos de paz es fundamental para consolidar sus resultados positivos y mejorar la eficacia de la acción humanitaria, creando así sociedades más inclusivas (Objetivo 16). En los contextos posteriores a los conflictos, la seguridad económica de la mujer (Objetivo 8) es fundamental para su bienestar y la recuperación y

²³⁰ Naciones Unidas y Banco Mundial, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington D. C., Banco Mundial, 2018).

resiliencia de las familias, las comunidades y las sociedades, así como para la sostenibilidad de la paz (Objetivo 16). El establecimiento de sociedades pacíficas requiere que se aborden los factores estructurales de los conflictos, incluidos el militarismo y el comercio de armas. La Plataforma de Acción proporciona una importante orientación normativa para lograr sociedades pacíficas e inclusivas cuya prioridad central sea la igualdad de género.

221. El creciente marco normativo sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la acción humanitaria y los derechos de los refugiados sigue contribuyendo a mejorar la comprensión de la relación entre la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la paz. En 2016 se aprobaron la resolución 2282 (2016) del Consejo de Seguridad y la resolución 70/262 de la Asamblea General, relativas al sostenimiento de la paz con especial atención a la participación de la mujer. La Comisión de Consolidación de la Paz ha seguido haciendo hincapié en la importancia de la igualdad de género para la paz, entre otras cosas mediante la adopción de una estrategia de género. El Consejo de Seguridad y la Asamblea General han reconocido la necesidad de integrar el análisis de género en los esfuerzos por hacer frente al terrorismo y el extremismo violento (véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 2242 (2015) y 2395 (2017) y las resoluciones de la Asamblea General 70/291 y 72/284) y también se ha destacado el papel fundamental de las mujeres jóvenes en la nueva agenda sobre la juventud, la paz y la seguridad²³¹.

222. Los foros intergubernamentales sobre la paz y la seguridad están centrando cada vez más la atención en la mujer. El Grupo Oficioso de Expertos sobre las Mujeres y la Paz y la Seguridad se estableció en 2016 para celebrar consultas periódicas sobre los problemas urgentes en las situaciones de determinados países. La Comisión de Consolidación de la Paz es el único órgano intergubernamental con una estrategia expresamente dedicada al género. No obstante, en el Consejo de Seguridad se han producido algunos retrocesos en materia de igualdad de género y derechos humanos de la mujer. La resolución 2467 (2019), novena resolución del Consejo sobre las mujeres y la paz y la seguridad, fue la primera sobre este tema que no se aprobó por unanimidad.

223. En 2019, la Corte Penal Internacional dictó por primera vez una condena por delitos de violencia sexual cometidos, en esa ocasión, en la República Democrática del Congo. El fallo refleja el creciente reconocimiento en el derecho internacional de la violencia sexual y de género como crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o actos de genocidio y, si se confirma en la apelación, será la primera condena de este tipo que imponga la Corte²³².

224. El Consejo de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se están centrando más en los vínculos entre la igualdad de género, los derechos humanos de la mujer y la paz. La recomendación general núm. 30 (2013) sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, emitida por el Comité, proporciona a los Estados otro instrumento para informar sobre sus progresos.

225. En la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, los Estados se comprometieron a fortalecer los programas sobre la igualdad de género, dar mayor liderazgo a las mujeres y las niñas en la acción humanitaria y respetar los derechos de las mujeres y las niñas en virtud del derecho internacional humanitario. Sin embargo, en el marco del Gran Pacto, acuerdo entre los mayores donantes y los proveedores de asistencia

²³¹ Graeme Simpson, *The Missing Peace: Independent Progress Study on Youth, Peace and Security* (UNFPA y Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, 2018).

²³² Véase, por ejemplo, Corte Penal Internacional, *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda*, causa núm. ICC-01/04-02/06, fallo, 8 de julio de 2019.

para abordar el déficit de financiación de la ayuda humanitaria, la igualdad de género no se tuvo en cuenta en un primer momento. Posteriormente, se estableció un grupo de amigos del género con el fin de asegurar la incorporación de la igualdad de género en todas las líneas de trabajo del Gran Pacto.

226. En 2016, mediante la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (resolución 71/1 de la Asamblea General), los líderes mundiales comprometieron a sus países a proteger los derechos humanos de todos los refugiados y migrantes. A esto le siguió, en 2018, el pacto mundial sobre refugiados, en el que se pide a los Estados Miembros que promuevan la participación y el liderazgo significativos de las mujeres y las niñas, las medidas para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia y el empoderamiento económico de la mujer.

1. Tendencias mundiales y regionales

227. A finales de 2018, el número de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo había alcanzado la cifra sin precedentes de 70,8 millones, de los cuales aproximadamente la mitad eran mujeres y niñas²³³. Asimismo, se estimó que necesitaban asistencia humanitaria 131,7 millones de personas, de las cuales probablemente solo 93,6 millones recibirían ayuda en 2019²³⁴. Se calcula que en 2030 más de la mitad de los pobres del mundo vivirán en países afectados por altos niveles de violencia²³⁵.

228. En los últimos años se ha producido un aumento del terrorismo y el extremismo violento, cuyas repercusiones incluyen una violencia devastadora e indiscriminada contra la población y la infraestructura civiles. Un elemento común de las estrategias de los grupos extremistas son sus ataques a los derechos de las mujeres y las niñas²³⁶. Existe una fuerte correlación entre la misoginia, que comprende actitudes sexistas hostiles y de apoyo a la violencia contra la mujer, y el apoyo al extremismo violento²³⁷.

229. El cambio climático y la degradación ambiental, si no se controlan, exacerbarán las emergencias complejas, agravarán las tensiones y aumentarán la inseguridad (véase la secc. III.F). Las comunidades vulnerables de todo el mundo ya están sintiendo el impacto y, como resultado de ello, las mujeres son las más afectadas por la pérdida de medios de vida, seguridad alimentaria y movilidad, la creciente competencia por los escasos recursos y la inestabilidad política y económica. A su vez, la inestabilidad y los conflictos violentos dejan a las comunidades más pobres, con menos resiliencia y mal preparadas para hacer frente a los efectos del cambio climático.

Los conflictos y las crisis frenan considerablemente el progreso de las mujeres y las niñas

230. Los conflictos y las crisis humanitarias frenan el progreso de las mujeres y las niñas respecto de una serie de indicadores económicos y sociales, como el derecho a la alimentación, la educación y la salud, debido al caos social y económico, el colapso de la infraestructura y los servicios públicos y las restricciones a la circulación. También alimentan la violencia contra las mujeres, en particular por parte de sus parejas y contra aquellas que participan en la vida pública, y los actos de violencia

²³³ ACNUR, *Global Trends* (véase la secc. I, nota de pie de página 8).

²³⁴ Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Global Humanitarian Overview 2019* (Nueva York y Ginebra, 2018), pág. 4.

²³⁵ Naciones Unidas y Banco Mundial, *Pathways for Peace*.

²³⁶ ONU-Mujeres, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace*.

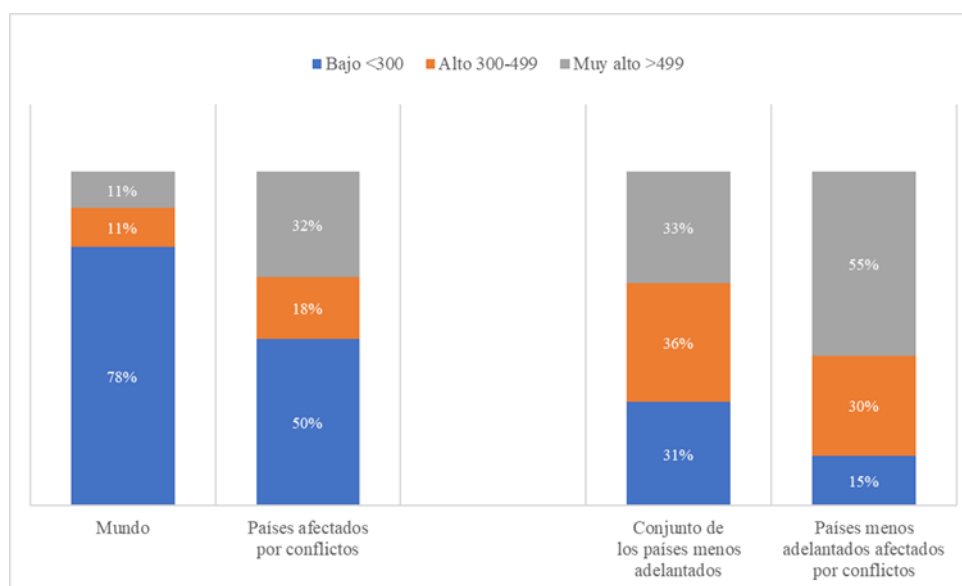
²³⁷ Melissa Johnston y Jacqui True, "Misogyny and violent extremism: implications for preventing violent extremism", informe de políticas, octubre de 2019.

sexual perpetrados por los combatientes como táctica de guerra, además de provocar un aumento de la tasa de matrimonios infantiles.

231. La paz y la estabilidad son condiciones previas para el desarrollo sostenible y la igualdad de género. Al mismo tiempo, la igualdad de género es esencial para crear sociedades inclusivas. En los países afectados por conflictos y crisis humanitarias, el progreso de las mujeres y las niñas en los principales indicadores económicos y sociales se ve frenado como consecuencia del colapso de la infraestructura básica y los servicios públicos. Los últimos datos disponibles indican niveles altos o muy altos de mortalidad materna (300 o más muertes por cada 100.000 nacidos vivos) en la mitad de los países afectados por crisis o conflictos, más del doble de la proporción (22 %) de los países de todo el mundo (gráfico E.1)²³⁸. La proporción es aún mayor entre los países menos adelantados afectados por crisis o conflictos, entre los cuales el 85 % tiene cocientes de mortalidad materna altos o muy altos, frente al 69 % de todos los países menos adelantados.

Figura E.1

Distribución de los países según el cociente de mortalidad materna (2015)



Fuente: División de Estadística, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS.

Nota: El tamaño de la muestra es de 183 países (incluidos 45 países menos adelantados); y 38 países afectados por conflictos (incluidos 20 países menos adelantados) que enfrentaron crisis entre 2013 y 2015. La clasificación de bajo, alto y muy alto refleja la clasificación utilizada en *Evolución de la mortalidad materna: 1990-2015* (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2015).

232. La educación de las niñas también resulta perjudicada en los países afectados por crisis y conflictos (véase la secc. III.B). Menos países de este tipo que el promedio mundial alcanzan la paridad de género, en particular en la enseñanza secundaria: en aproximadamente dos tercios de ellos hay más niños que niñas matriculados, mientras

²³⁸ En el presente informe, los países afectados por crisis o conflictos se definen como aquellos que figuran actualmente en los asuntos de los que se ocupa el Consejo de Seguridad y que han sido examinados por el Consejo en una sesión oficial, los países en los cuales hay misiones de mantenimiento de la paz o misiones políticas especiales, los países que recibieron fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz durante el año 2018 y los países que recibieron fondos programáticos del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia en 2018.

que esto solo ocurre en alrededor de un tercio de los países del mundo²³⁹. Las tasas más bajas de escolarización de las niñas (en particular en el nivel secundario) van acompañadas de un aumento de las tasas de matrimonios infantiles, precoces y forzados: durante los conflictos y las crisis, cuando el nivel de violencia sexual aumenta, las familias, a veces, casan a sus hijas jóvenes con la esperanza de que eso las proteja de la violencia sexual y de la percepción de deshonra (véase la secc. III.C). Nueve de los 10 países con las tasas más altas de matrimonio infantil están afectados por conflictos o crisis²⁴⁰.

La violencia contra las mujeres en contextos de conflicto y crisis sigue siendo generalizada

233. Según estimaciones moderadas, al menos 1 de cada 5 mujeres desplazadas o refugiadas ha sufrido violencia sexual²⁴¹. El vínculo entre la disponibilidad y el uso indebido de las armas pequeñas y la violencia de género está bien establecido²⁴². En 2019, el Consejo de Seguridad recibió información sobre más de 50 partes en conflicto de las que se sospechaba de manera fundada que habían cometido o instigado patrones de violación y otras formas de violencia sexual como parte de su estrategia en situaciones de conflicto (S/2019/280). Las recientes comisiones de investigación y misiones de determinación de los hechos de las Naciones Unidas también han arrojado luz sobre el uso de la violencia sexual y de género como táctica de terror, tortura y desplazamiento y sobre la posibilidad de que, en algunos casos, sea un indicador de la existencia de genocidio (A/HRC/37/CRP.3 y A/HRC/42/CRP.4).

234. También existen pruebas de que, en los países afectados por conflictos y crisis, están aumentando la violencia política, el acoso y el discurso de odio contra las mujeres, incluidas las dirigentes, las que se dedican a actividades de consolidación de la paz, las defensoras de los derechos humanos y las votantes y candidatas en las elecciones²⁴³. Es más probable que se recurra al uso excesivo de la fuerza contra las manifestaciones políticas en las que se destacan los temas de la mujer o de los derechos de la mujer que contra otras manifestaciones²⁴⁴.

La participación de las mujeres en los procesos de paz aún es limitada

235. A pesar de la evidente contribución que las mujeres realizan en diversas etapas y niveles de la resolución de conflictos y la negociación de la paz (véase la secc. E.2 a)), en los procesos de paz oficiales la norma sigue siendo la exclusión de la mujer. Entre

²³⁹ Los cálculos de ONU-Mujeres se basan en los últimos datos disponibles del Instituto de Estadística de la UNESCO, “Gross enrolment ratio”, Gender Parity Index database, disponible en: <http://data.uis.unesco.org/> (consultado en octubre de 2019). El tamaño de la muestra es de 185 y 173 países para el 1^{er} y 2^o ciclo de la enseñanza secundaria, respectivamente, y 58 y 45 países frágiles y afectados por conflictos que enfrentaron una crisis entre 2013 y 2017 para el 1^{er} y 2^o ciclo de la enseñanza secundaria, respectivamente.

²⁴⁰ Women’s Refugee Commission, *A Girl No More: The Changing Norms of Child Marriage in Conflict* (Nueva York, 2016).

²⁴¹ Alexander Vu y otros, “The prevalence of sexual violence among female refugees in complex humanitarian emergencies: a systematic review and meta-analysis”, PLoS Currents Disasters, ed. 1, 18 de marzo de 2014.

²⁴² Véase, por ejemplo, la resolución 2220 (2015) del Consejo de Seguridad; y Coordinación de la Acción respecto de las Armas Pequeñas, “Women, men, and gendered nature of small arms and light weapons” (ISACS 06.10:2017(E)V1.0), 2017.

²⁴³ En el primer trimestre de 2019 se reportaron el doble de eventos de este tipo que en el primer trimestre de 2018. Véase Roudabeh Kishi, Melissa Pavlik y Hilary Matfess, “Terrible and terrifying normal: political violence targeting women”, mayo de 2019.

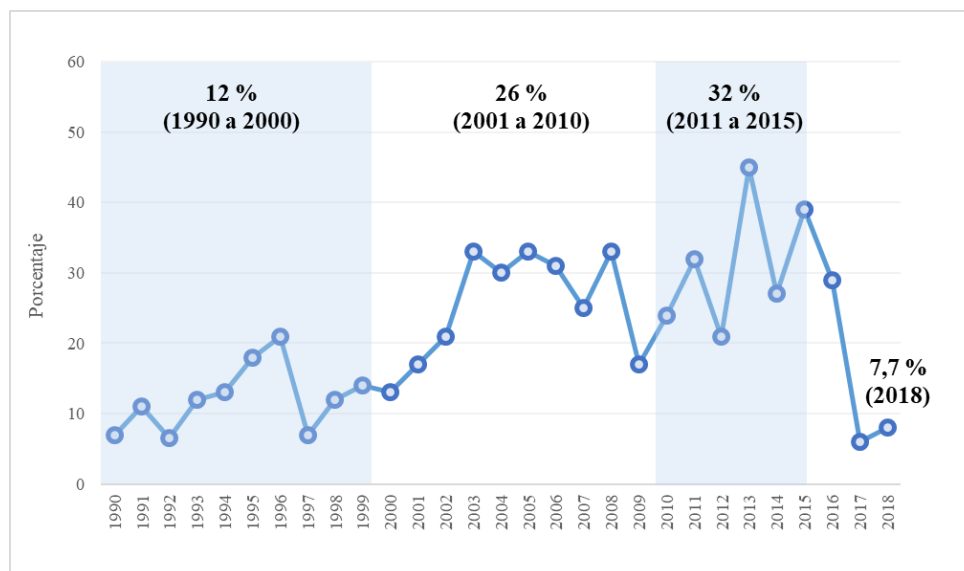
²⁴⁴ Roudabeh, Pavlik y Matfess, “Terribly and terrifyingly normal”.

1992 y 2018, las mujeres constituyeron el 13 % de los negociadores, el 3 % de los mediadores y solo el 4 % de los signatarios de los principales procesos de paz²⁴⁵.

236. Entre 1990 y 2016, la proporción de acuerdos de paz con referencias a las mujeres aumentó (figura E.2) de un promedio del 12 % entre 1990 y 2000 al 32 % entre 2011 y 2015. Las referencias generales a la igualdad fueron reemplazadas cada vez más por compromisos y acciones más específicas sobre la participación de la mujer o la violencia contra las mujeres y las niñas²⁴⁶. En los últimos años, esa tendencia se ha invertido. En 2018, solo 4 de los 52 acuerdos alcanzados (el 7,7 %) contenían disposiciones que tuvieran en cuenta las cuestiones de género (S/2019/800). Ese pronunciado descenso puede deberse, en parte, al hecho de que muchos de los acuerdos son de carácter local y de etapa inicial, los cuales tienden a incluir menos referencias a las cuestiones de género. Sin embargo, este hecho subraya la importancia de centrarse en la inclusión de la mujer desde el principio y en todos los niveles de las negociaciones de paz.

Figura E.2

Proporción de acuerdos de paz con disposiciones sobre las mujeres, las niñas y las cuestiones de género (1991 a 2018)



Fuente: Universidad de Edimburgo, PA-X Peace Agreement Research Database. Disponible en <https://www.peaceagreements.org> (consultado en octubre de 2019).

Nota: En la base de datos, se entienden por acuerdos de paz los documentos oficiales, disponibles públicamente, que son producto de una negociación entre los protagonistas del conflicto y se han convenido de mutuo acuerdo entre algunos o todos ellos para poner fin al conflicto.

Los compromisos mundiales se están viendo socavados por el aumento de los gastos militares

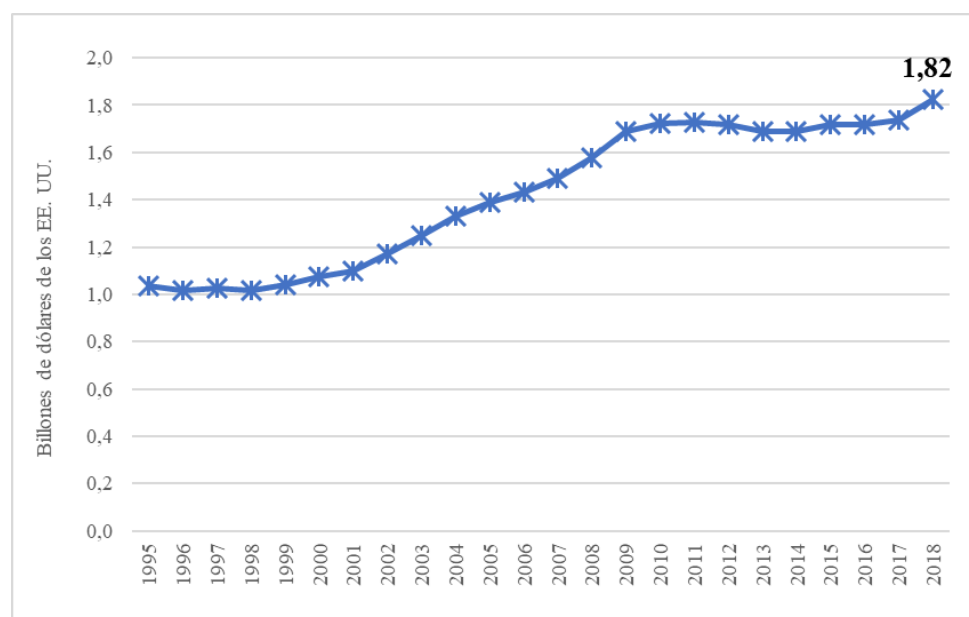
237. En los últimos 25 años, la promoción de la paz por parte de las mujeres se ha centrado en los vínculos entre el logro de la igualdad de género y la paz, la reducción de los gastos militares, el control de la disponibilidad de armamentos y la promoción

²⁴⁵ Datos del Consejo de Relaciones Exteriores, Women's Participation in Peace Processes database, disponible en www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes (consultado el 23 de octubre de 2019).

²⁴⁶ ONU-Mujeres, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace*.

de formas no violentas de resolución de conflictos. Este activismo ha contribuido a la negociación de importantes tratados, entre ellos la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre Su Destrucción (1997), el Tratado sobre el Comercio de Armas (2013) y el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (2017). De conformidad con el Tratado sobre el Comercio de Armas, al realizar la evaluación de sus exportaciones de armamento, los Estados partes deben tener en cuenta el riesgo de que las armas “se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños”. (art. 7, párr. 4). Sin embargo, el cumplimiento de los compromisos mundiales en materia de desarme se ha visto obstaculizado por el aumento de los gastos militares, la continua propagación de las armas pequeñas y las armas ligeras, el desarrollo de nuevas armas y las crecientes tensiones entre rivales armados con armas nucleares (S/2019/800). El gasto militar a nivel mundial casi se duplicó con respecto a los niveles de 1995 hasta alcanzar 1,82 billones de dólares en 2018 (figura E.3). Este tipo de gasto priva a los presupuestos nacionales de recursos para el gasto social, que es fundamental para lograr la igualdad de género. En aproximadamente un tercio de los países para los que se dispone de datos, el gasto militar del gobierno es superior al gasto en salud.

Figura E.3
Gasto militar global (1995 a 2018)



Fuente: Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI), Military Expenditure Database. Disponible en <https://www.sipri.org/databases/milex> (consultado en octubre de 2019).

La financiación para fines relacionados con las mujeres y la paz y la seguridad y para la acción humanitaria no está a la altura de la magnitud del desafío

238. Aunque desde 2015 la financiación de las acciones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad ha mejorado, sigue habiendo una deficiencia importante. Ese es el caso, en particular, de la financiación de las organizaciones de mujeres, de la respuesta a la violencia contra las mujeres y de los programas para mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La ayuda bilateral en apoyo de la integración de la igualdad de género y los derechos humanos de la mujer en contextos

frágiles y afectados por conflictos alcanzó un promedio anual de 19.500 millones de dólares en el período 2016-2017 (S/2019/800). La proporción total de ayuda destinada a promover de alguna manera la igualdad de género en los países que se encuentran en una situación frágil es de 42,6 %, la más alta jamás registrada. Sin embargo, solo el 4,9 % de esa ayuda se destinó a programas o proyectos dedicados principalmente a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, lo que representa un nivel similar al de años anteriores (*ibid.*).

239. Entre 2016 y 2018, la financiación de los servicios y programas para abordar la violencia de género en situaciones de emergencia representó solo el 0,12 % de toda la financiación humanitaria²⁴⁷. En 2019, esa cifra se elevó al 0,3 %²⁴⁸.

240. El reconocimiento del papel vital que desempeñan las organizaciones y los movimientos de mujeres en contextos de conflicto y crisis no ha ido de la mano de un mayor acceso a una financiación directa, flexible y sostenible. En el período 2016-2017, solo el 0,2 % (82 millones de dólares) del total de la ayuda bilateral a los países con situaciones frágiles y de conflicto se destinó directamente a las organizaciones de mujeres (S/2019/800). En virtud del Gran Pacto, el 25 % de la financiación humanitaria mundial debía destinarse a los equipos de respuesta locales y nacionales. Sin embargo, en 2018 solo se había alcanzado el 14 % y no hay información sobre en qué proporción se destinó a las organizaciones de mujeres²⁴⁹.

241. Los fondos mancomunados, como el Fondo para la Consolidación de la Paz, el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria constituyen instrumentos estratégicos para fomentar la financiación de la igualdad de género en la programación de la paz y la seguridad. En 2018, el Fondo para la Consolidación de la Paz asignó dos quintas partes de sus 183 millones de dólares en subvenciones a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (A/73/829); ese mismo año, una quinta parte de los 500 millones de dólares del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia se asignó a proyectos cuyo objetivo principal era la igualdad de género²⁵⁰. El Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria ha asignado hasta ahora más de 9 millones de dólares a organizaciones de mujeres en 10 países y ha fijado una meta de 40 millones de dólares para finales de 2020²⁵¹.

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

242. En los informes nacionales se indican las tendencias normativas y programáticas en cuatro esferas: a) apoyo al liderazgo y la toma de decisiones de las mujeres en la resolución de conflictos y la acción humanitaria; b) protección de los derechos humanos de la mujer en períodos de conflicto y crisis; c) políticas de recuperación después de los conflictos y las crisis que tengan en cuenta las cuestiones de género; y d) prevención con perspectiva de género de los conflictos y las crisis. Esas esferas están estrechamente vinculadas. La participación de las mujeres, por ejemplo, depende de que estas no sufran violencia. El socorro, la recuperación y la prevención de conflictos requieren tanto la participación como la protección de la mujer.

²⁴⁷ Mendy Marsh y Meredith Blake, *Where Is the Money? How the Humanitarian System Is Failing in Its Commitment to End Violence Against Women and Girls* (International Rescue Committee y Voice, 2019).

²⁴⁸ Véase <https://fts.unocha.org/global-funding/overview/2019>.

²⁴⁹ Véase www.local2global.info/research/the-humanitarian-economy/gb19.

²⁵⁰ Véase <https://cerf.un.org/what-we-do/allocation-by-country>.

²⁵¹ Véase <http://wphfund.org/>.

a) *Liderazgo y toma de decisiones de las mujeres en la resolución de conflictos y la acción humanitaria*

243. Alrededor del 59 % de los países informaron de que habían promovido o apoyado la participación de las mujeres en los procesos de paz y la aplicación de los acuerdos de paz. Esa cifra aumenta al 75 % de los países afectados por conflictos y crisis²⁵². Las iniciativas han incluido la formación y el fomento de la capacidad, la elaboración de instrumentos de orientación y el ofrecimiento de oportunidades de creación de redes.

244. Esas medidas son fundamentales porque la participación significativa y sustantiva de las mujeres puede mejorar y fortalecer los procesos y resultados de la paz. Existe una fuerte correlación entre el ejercicio de una influencia significativa por grupos de mujeres en el proceso de negociación y la posibilidad de que se alcance y aplique un acuerdo, en comparación con los casos en que la influencia de los grupos de mujeres es débil o nula²⁵³. Además, cuando hay mujeres que son signatarias de acuerdos de paz (lo que es un indicador de su participación sustantiva en las negociaciones), los acuerdos duran más, en promedio, que en los casos en que no las hay²⁵⁴. Una explicación es que las mujeres signatarias suelen estar vinculadas a grupos de mujeres de la sociedad civil, que son fundamentales a la hora de incorporar las cuestiones clave de la igualdad de género en el proceso y garantizar su aplicación (recuadro E.1).

Recuadro E.1

Fortalecer la paz mediante el establecimiento de vínculos con grupos de mujeres de la sociedad civil

Los estudios de casos de procesos de paz demuestran que las delegadas y signatarias a menudo están conectadas con grupos de mujeres de la sociedad civil. Juntas, pueden ejercer influencia para ampliar el alcance de los acuerdos de paz, creando una base más amplia para la rendición de cuentas y el apoyo a su aplicación.

En Colombia, los grupos de mujeres de la sociedad civil organizaron una Cumbre Nacional de Mujeres y Paz para exigir un proceso inclusivo y, como resultado, las mujeres constituyeron una quinta parte del equipo de negociación del Gobierno y el 43 % de los delegados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Las mujeres de las organizaciones de la sociedad civil también desempeñaron un papel fundamental en la obtención de apoyo público para las conversaciones y, en colaboración con las negociadoras, lograron que se incorporaran en la agenda de las conversaciones cuestiones como los derechos sobre la tierra, en particular para las mujeres indígenas, la prevención y reparación de la violencia sexual y de género y la participación política de las mujeres^a.

En Sudán del Sur, 44 organizaciones de mujeres establecieron la Coalición de Mujeres con el fin de fortalecer la participación de las mujeres en el foro de alto nivel para la revitalización. El equipo de estrategia para mujeres de la Coalición proporcionó apoyo técnico a todas las participantes y ayudó a asegurar que los asuntos

²⁵² De los países afectados por conflictos y crisis, 36 presentaron informes.

²⁵³ Thania Paffenholz y otros, *Making Women Count: Not Just Counting Women – Assessing Women’s Inclusion and Influence on Peace Negotiations* (Inclusive Peace and Transition Initiative and UN-Women, 2016).

²⁵⁴ Jana Krause, Werner Krause y Pii Bränfors, “Women’s participation in peace negotiations and the durability of peace”, *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, vol. 44, núm. 6 (2018).

de las mujeres siguieran siendo centrales en las conversaciones oficiales de paz de Addis Abeba. En el acuerdo de paz, las sursudanesas negociaron una cuota del 35 % de representación en los órganos ejecutivos y dos puestos adicionales en las instituciones clave para la aplicación del acuerdo^b.

^a Véase www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes/explore-the-data; Virginia M. Bouvier, “El género y el papel de las mujeres en el proceso de paz de Colombia” (Nueva York, ONU-Mujeres, 2016).

^b Helen Kezie-Nwoha y Juliet Were, “Women’s informal peace efforts: grassroots activism in South Sudan”, CMI Brief núm. 2018:07 (Bergen, Noruega, 2018).

245. Los Estados dieron menos prioridad a la participación y el liderazgo de la mujer en la acción humanitaria y solo el 43 % de ellos comunicaron que habían promovido la igualdad de participación de la mujer en las actividades humanitarias y de respuesta a las crisis, especialmente en los niveles de adopción de decisiones. Solo una cuarta parte de los países en conflicto o crisis que presentaron informes indicaron que habían adoptado esas medidas.

246. En el marco del Gran Pacto, los Gobiernos, las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales interesadas se comprometieron a garantizar la creación de procesos eficaces de participación y recogida de opiniones para las personas afectadas por las crisis humanitarias y sus comunidades²⁵⁵. El programa de localización, centrado en la participación de los agentes nacionales y locales en las respuestas humanitarias, ofrece oportunidades de colaboración con las organizaciones de mujeres. Sin embargo, en 2018, las organizaciones locales de mujeres solo fueron consultadas en el 56 % de los procesos de planificación de los planes de respuesta humanitaria. Es necesario hacer más para garantizar que se tengan en cuenta los conocimientos especializados de las mujeres²⁵⁶.

247. Hay que acometer las barreras estructurales que impiden la participación significativa de las mujeres y de las organizaciones de mujeres ofreciendo oportunidades para generar ingresos sostenibles, de modo que las mujeres puedan tener suficiente autonomía económica para participar; creando espacios seguros para las mujeres y las niñas, que puede ser el primer paso para organizar, concienciar e impulsar la participación; y llevando a cabo una labor sostenida y estratégica para abordar las normas sociales discriminatorias que impiden a las mujeres participar y asumir funciones de liderazgo.

b) Protección de los derechos humanos de las mujeres en períodos de conflicto y crisis

248. Las violaciones de los derechos de la mujer en los conflictos, especialmente la violencia contra civiles, mujeres dedicadas a actividades de consolidación de la paz, mujeres que prestan servicios de socorro y defensoras de los derechos humanos, siguen siendo comunes. Es necesario incorporar en todos los ámbitos de la acción humanitaria un enfoque integral de la protección, así como el fortalecimiento del sector de la seguridad y la prestación de servicios²⁵⁷. Sin embargo, solo el 28 % de los países informaron sobre medidas para proteger a la sociedad civil y a las defensoras de los derechos humanos de la mujer (véase la secc. III. D).

²⁵⁵ Véase <https://interagencystandingcommittee.org/a-participation-revolution-include-people-receiving-aid-in-making-the-decisions-which-affect-their-lives>.

²⁵⁶ ONU-Mujeres, “The IASC gender accountability framework report: 2018” (agosto de 2019).

²⁵⁷ Véase Comité Permanente entre Organismos, *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación* (2015).

249. Un tercio de los países ha adoptado medidas para impulsar el sector de la seguridad, entre otras cosas reclutando más personal para las operaciones de mantenimiento de la paz y para la policía y las fuerzas armadas. Esto es particularmente importante para abordar la explotación y el abuso sexuales; las pruebas sugieren que el aumento de la proporción de mujeres en el ejército conduce a una reducción de las denuncias de abusos²⁵⁸.

250. Junto con el acceso a la justicia (véase la secc. III.C), los servicios integrales para las supervivientes de la violencia, incluidos los espacios seguros, la atención de la salud y el apoyo psicosocial, son esenciales para satisfacer las necesidades inmediatas y permitir la recuperación y el bienestar a largo plazo. Un tercio de los países informó de que había mejorado el acceso a los servicios de respuesta a la violencia para las mujeres afectadas por el conflicto, refugiadas o desplazadas. Las buenas prácticas incluyen la creación de espacios adecuados a las necesidades de las mujeres en los campamentos de refugiados y en los centros de recepción para coordinar la prestación de servicios de atención de la salud, el apoyo mutuo, la gestión de casos y, en algunos casos, la interpretación de idiomas. Aunque solo el 20 % de los países informaron de que habían proporcionado acceso a servicios de salud sexual y reproductiva a las mujeres y las niñas, incluidas las refugiadas, en contextos humanitarios, están surgiendo algunas buenas prácticas (recuadro E.2).

Recuadro E.2

Salud sexual y reproductiva en las emergencias

Las supervivientes de la violencia sexual y de género necesitan servicios de atención de la salud sexual y reproductiva amplios, confidenciales y que tengan en cuenta los aspectos culturales, para prevenir las infecciones de transmisión sexual y los embarazos no deseados^a. Los estándares mínimos incluyen medidas para garantizar el control de infecciones, los partos seguros y la gestión de las emergencias obstétricas, el tratamiento de las supervivientes de la violencia sexual, el suministro de anticonceptivos, el tratamiento de las infecciones, la profilaxis posterior a la exposición al VIH, el aborto seguro (en la medida en que lo permita la ley) y la atención posterior al aborto^b.

Después de un terremoto ocurrido en 2015, el Ministerio de Salud de Nepal colaboró con sus asociados para establecer 132 campamentos de salud reproductiva móviles en las regiones afectadas. Distribuyeron botiquines médicos de salud reproductiva de emergencia, desplegaron enfermeros y equipos médicos para proporcionar asistencia cualificada en los partos y distribuyeron botiquines médicos individuales para partos en condiciones higiénicas, con instalaciones especiales para adolescentes. Un mes después del terremoto, en la mayoría de los distritos se disponía de atención prenatal, servicios de parto y servicios de cesárea, y en muchas comunidades remotas se realizaron actividades de divulgación en materia de salud reproductiva. Después de la crisis inmediata, se establecieron 50 hogares de refugio

²⁵⁸ Sabrina Karim y Kyle Beardsley, “Explaining sexual exploitation and abuse in peacekeeping missions: the role of female peacekeepers and gender equality in contributing countries”, *Journal of Peace Research*, vol. 53, núm. 1 (enero de 2016).

y transición para proporcionar alojamiento gratuito con acceso a servicios de maternidad a mujeres embarazadas y en la fase posterior al parto. Más de 100.000 personas afectadas por el terremoto pudieron acceder a esos servicios^c.

^a Judy Austin y otros, “Reproductive health: a right for refugees and internally displaced persons”, *Reproductive Health Matters*, vol. 16, núm. 31 (2008); Ian Askew y otros, “Sexual and reproductive health and rights in emergencies”, *Bull World Health Organ*, vol. 94, núm. 5 (2016); Sarah K. Chynoweth, “Advancing reproductive health on the humanitarian agenda: the 2012-2014 global review”, *Conflict and Health*, vol. 9, núm. 1 (2015).

^b UNFPA y otros, *The Interagency Minimum Standards for Gender-Based Violence in Emergencies Programming* (UNFPA, 2019).

^c Pushpa Chaudhary y otros, “Humanitarian response to reproductive and sexual health needs in a disaster: the Nepal earthquake 2015 case study”, *Reproductive Health Matters*, vol. 25, núm. 51 (2017).

251. Están surgiendo otros enfoques para la prevención de la violencia en situaciones de emergencia, especialmente en el ámbito de la violencia en la pareja, que es una de las formas más comunes de violencia contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto y crisis²⁵⁹. En los campamentos de refugiados se han introducido enfoques de movilización comunitaria que implican el análisis de las desigualdades de poder entre los géneros para sustituir las normas sociales perjudiciales por otras nuevas y positivas, y esas iniciativas están mostrando resultados prometedores²⁶⁰. La educación para la paz en las escuelas, combinada con un compromiso más amplio de la comunidad, que incluye a los padres, los líderes religiosos, la sociedad civil y los funcionarios gubernamentales, también ha mostrado resultados positivos en algunos contextos afectados por conflictos²⁶¹.

c) *Políticas de recuperación después de los conflictos y las crisis para la igualdad de género y las sociedades inclusivas*

252. La recuperación después de los conflictos representa una oportunidad para reformar las constituciones, remodelar las instituciones políticas y abordar las barreras institucionales y estructurales de larga data a la igualdad de género para crear sociedades más pacíficas e inclusivas. Cuando se alteran las relaciones sociales, económicas y políticas tradicionales y las mujeres han asumido nuevos papeles como sostén de la familia, combatientes y líderes de los movimientos por la paz, es posible que vacilen los estereotipos de género y las normas sociales y se abra el camino para que las mujeres asuman nuevos puestos de liderazgo en las familias, las comunidades y las naciones. La aplicación por parte de los Gobiernos y las Naciones Unidas de marcos y políticas de planificación de la recuperación después de los conflictos que tengan en cuenta las cuestiones de género puede contribuir a que se aprovechen esas oportunidades.

253. Los planes de acción nacionales sobre las mujeres y la paz y la seguridad han sido un vehículo fundamental para alentar la participación de las mujeres en la consolidación de la paz y la recuperación después de los conflictos. A septiembre de 2019, 82 países y territorios contaban con planes de este tipo, lo que supone un aumento del 52 % desde 2015 (S/2019/800). Dichos planes han facilitado la

²⁵⁹ Global Women’s Institute y otros, “No safe place: a lifetime of violence for conflict-affected women and girls in South Sudan” (2017).

²⁶⁰ Sophie Namy y otros, “Balancing fidelity, contextualization, and innovation: learning from an adaptation of SASA! to prevent violence against women in the Dadaab refugee camp”, *Gender and Development*, vol. 27, núm. 2 (2019).

²⁶¹ Julienne Corboz y otros, “What works to prevent violence against children in Afghanistan? Findings of an interrupted time series evaluation of a school-based peace education and community social norms change intervention in Afghanistan”, *PLoS ONE*, vol. 14, núm. 8 (2019).

contratación de más mujeres en el sector de la seguridad, el nombramiento de más mujeres en puestos decisivos clave en los procesos de consolidación de la paz y resolución de conflictos, la difusión de información entre las mujeres sobre cómo proteger sus derechos y su seguridad y la aprobación de nuevas leyes sobre la violencia sexual²⁶².

254. Una de las esferas de interés de esos planes es el estado de derecho, sustentado en los derechos humanos, cuyo fortalecimiento es fundamental para construir una paz sostenible e inclusiva. La infraestructura de los sistemas de justicia suele quedar destrozada por los conflictos o las crisis, hecho que acrecienta las dificultades que tienen las mujeres para acceder a la justicia. Por lo tanto, es esencial que la asistencia jurídica sea inclusiva y con perspectiva de género, que se preste apoyo a la reforma del sector de la seguridad para incorporar esa perspectiva, y que se fomente la capacidad y se imparta formación en materia de género al personal encargado de hacer cumplir la ley.

255. Las leyes que tienen en cuenta las cuestiones de género, sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación, constituyen el fundamento del estado de derecho. Alrededor del 37 % de los países informaron de que habían implementado reformas legales y políticas para prevenir las violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto o crisis y ofrecerles reparación. Un número menor (23 %) informó de que se había fortalecido la capacidad institucional, incluso del sistema de justicia y los mecanismos de justicia de transición, durante la respuesta a conflictos y crisis. Esa proporción es ligeramente superior (31 %) cuando solo se analizan los países afectados por conflictos y crisis.

256. Hay un interés creciente en los enfoques de la justicia amplios y centrados en los sobrevivientes, que incorporan procesos judiciales y no judiciales, e incluyen la justicia penal, las reparaciones y la búsqueda de la verdad. Los programas de reparación también han cobrado impulso para proporcionar indemnización, rehabilitación, restitución de tierras y otros derechos y garantías de no repetición a las víctimas y supervivientes de la violencia sexual y de género. Las comisiones de la verdad se ocupan cada vez más de las violaciones de los derechos humanos que sufren las mujeres y las niñas (S/2019/800). Es necesario intensificar esos esfuerzos para garantizar la justicia a las numerosas mujeres y niñas que siguen sufriendo violaciones generalizadas y dispares de sus derechos.

257. Solo unos pocos países informaron de medidas para apoyar la seguridad económica de las mujeres en las políticas y programas de recuperación después de los conflictos. En la mayoría de los países afectados por conflictos, la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo aumenta, especialmente entre los hogares encabezados por mujeres²⁶³. Aunque su empleo suele ser de baja calidad, como el autoempleo informal o el trabajo no remunerado en explotaciones agrícolas

²⁶² Caitlin Ryan y Helen Basini, “UNSC resolution 1325 national action plans in Liberia and Sierra Leone: an analysis of gendered power relations in hybrid peacebuilding”, *Journal of Intervention and State-Building*, vol. 11, núm. 2, (2017); Amy Barrow, “Operationalizing Security Council resolution 1325: the role of national action plans”, *Journal of Conflict and Security Law*, vol. 21, núm. 2 (verano de 2016); Annika Björkdahl y Johanna Mannergren Selimovic, “Translating UNSCR 1325 from the global to the national: protection, representation and participation in the national action plans of Bosnia-Herzegovina and Rwanda”, *Conflict, Security and Development*, vol. 15, núm. 4 (2015).

²⁶³ Patricia Justino, “Violent conflict and changes in gender economic roles: implications for post-conflict economic recovery”, en Fionnuala Ní Aoláin y otros, editores, *The Oxford Handbook of Gender and Conflict* (Nueva York, Oxford University Press, 2018); Patricia Justino, “Mujeres que trabajan por la recuperación: impacto del empleo femenino sobre el bienestar familiar y comunitario después de un conflicto”, en *Manual de consulta de ONU-Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2012).

familiares, su entrada en los mercados de trabajo se asocia a un mayor bienestar de los hogares y las comunidades. Sin embargo, a menudo las mujeres pierden sus empleos después de un conflicto, ya que las normas tradicionales de género se reafirman y los combatientes que regresan acaparan las escasas oportunidades de trabajo²⁶⁴. Por esa razón, los Estados deben centrarse en la seguridad económica de las mujeres en la recuperación después de los conflictos.

258. La seguridad económica de las mujeres y su acceso a los servicios públicos es fundamental no solo para la realización de los derechos humanos y el bienestar de las mujeres, sino también para la recuperación y resiliencia de las familias, las comunidades y las sociedades y la creación de sociedades pacíficas e inclusivas. La formulación de políticas económicas después de los conflictos plantea un gran desafío para la seguridad económica de las mujeres. Las políticas de recuperación económica, a menudo influenciadas por las condiciones de los préstamos impuestas por las instituciones financieras internacionales, se centran estrictamente en la inversión en infraestructura y van acompañadas de medidas de austeridad que repercuten negativamente en ámbitos importantes para la igualdad de género²⁶⁵. Las medidas de creación de empleo tienden a favorecer el empleo masculino y los recortes del gasto público debilitan la ya frágil infraestructura social, como la atención de la salud y la educación, y conducen a que ese tipo de trabajos se transfiera a las mujeres, lo cual agrava su carga de tareas de cuidados no remuneradas²⁶⁶. Es necesario prestar más atención a las políticas de recuperación económica que tengan en cuenta el género.

d) *La prevención con perspectiva de género de los conflictos y las crisis*

259. La prevención de los conflictos es un principio fundacional de las Naciones Unidas. La acción y la inversión mundiales siguen centradas en la respuesta a las crisis más que en su prevención: por cada 7 dólares que las Naciones Unidas gastan en la respuesta a los conflictos, solo se gasta 1 dólar en la prevención²⁶⁷. Únicamente 6 países, entre ellos 3 afectados por conflictos o crisis, informaron de que habían reducido el gasto militar o lo habían reasignado a políticas sociales en los últimos cinco años.

260. Poco más de un tercio de los países informaron de que habían integrado la perspectiva de género en la prevención y resolución de los conflictos armados. En los últimos cinco años, las líderes y los grupos de mujeres han estado más comprometidos, a menudo a nivel local y de base, en la prevención de conflictos y la consolidación de la paz en todas las regiones. Los ejemplos incluyen: la mediación y la resolución de disputas comunitarias, interpersonales o tribales antes de que se conviertan en conflictos, la negociación entre los actores armados a nivel local para detener la escalada de las tensiones comunales, propiciar un alto el fuego o crear zonas seguras para los civiles, la coordinación de iniciativas humanitarias y de socorro, la supervisión de las elecciones posteriores al conflicto y la implementación de programas de educación para la paz.

261. El reconocimiento, el apoyo y la financiación de las actividades locales de prevención y consolidación de la paz llevadas a cabo por las mujeres también contribuyen al análisis de los conflictos y a los sistemas de alerta temprana. Alrededor del 31 % de los países afectados por conflictos y crisis informaron de que habían puesto en marcha análisis de conflictos y mecanismos de alerta temprana y prevención

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ Jacqui True y Barbro Svedberg, “WPS and international financial institutions”, en Sara E. Davies y Jacqui True, eds., *The Oxford Handbook of Women, Peace and Security* (Nueva York, Oxford University Press, 2019).

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ Naciones Unidas y Banco Mundial, *Pathways for Peace*.

con perspectiva de género. Los indicadores específicos de género, como las restricciones a la circulación de las mujeres y el aumento de la violencia contra las mujeres, pueden indicar el aumento de las tensiones y la militarización y deberían incluirse en los sistemas de alerta temprana y los análisis de situación²⁶⁸. Este análisis no debería centrarse únicamente en las mujeres como víctimas, sino que también debería considerar su papel como actores en el conflicto y como líderes en la mediación, la reconciliación y los esfuerzos de paz, y debería utilizarse para colaborar con ellas en el diseño de estrategias de prevención de conflictos.

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

262. Al acercarse el 20º aniversario de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, las Naciones Unidas están redoblando sus esfuerzos para colmar las lagunas de aplicación y abordar seis prioridades clave (S/2019/800). Los Estados han integrado cada vez más los programas mundiales de paz, seguridad y acción humanitaria en sus planes de acción nacionales y han dado prioridad a la participación de las mujeres en los procesos de paz y la reforma del sector de la seguridad. Los Estados, las Naciones Unidas, la sociedad civil y otros agentes humanitarios están trabajando para que las actividades de socorro en situaciones de crisis y de emergencia tengan más en cuenta las cuestiones de género. Sin embargo, la aplicación sigue sin estar a la altura de los compromisos asumidos.

263. Los Estados deben dar prioridad a la adopción de medidas en tres ámbitos. En primer lugar, las mujeres y sus organizaciones necesitan contar con fondos suficientes y una protección adecuada contra las amenazas a su seguridad a fin de lograr una mayor representación y liderazgo en la paz y la seguridad y en la acción humanitaria. Los agentes de paz, las organizaciones internacionales y los Gobiernos deben asegurarse de que los procesos de paz sean plenamente inclusivos, deben apoyar el nombramiento de mujeres mediadoras y negociadoras, fomentar las delegaciones inclusivas y ejercer presión si las mujeres están ausentes o infrarrepresentadas. En segundo lugar, es necesario ampliar los programas y servicios relacionados con la violencia contra la mujer, los servicios de salud sexual y reproductiva y la justicia centrada en las supervivientes en los países afectados por conflictos y crisis. En tercer lugar, después de los conflictos y las crisis se debe hacer más para remodelar la sociedad dando prioridad al acceso de las mujeres a los recursos y el empleo e invirtiendo en servicios públicos vitales²⁶⁹.

264. Un cambio sistémico en los enfoques de la prevención de conflictos, que aborde las causas fundamentales de los conflictos, la violencia y la inestabilidad, permitiría centrar más la atención en las estructuras de desigualdad mundial y en el desarrollo desigual, que alimentan los conflictos al crear tensiones entre diferentes grupos sociales y permitir que prospere el comercio mundial de armas.

²⁶⁸ ONU-Mujeres, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace*.

²⁶⁹ Jacqui True, "The women, peace and security agenda 25 years after Beijing: what difference could a feminist political economy perspective make?", documento preparado para la Reunión del Grupo de Expertos sobre Beijing+25, Nueva York, septiembre de 2019.

F. Conservación del medio ambiente, acción climática y fomento de la resiliencia

Mensajes clave

- La degradación de las tierras, la pérdida de diversidad biológica, el calentamiento global y la contaminación son crisis generalizadas del medio ambiente que están relacionadas entre sí.
- La degradación ambiental y el cambio climático afectan de forma desproporcionada a las mujeres y las niñas más marginadas al exacerbar las desigualdades subyacentes, incluido el acceso desigual de las mujeres a la tierra y los recursos naturales, la infraestructura sostenible y los servicios públicos, lo que hace peligrar sus ingresos, seguridad alimentaria, salud y medios de vida.
- Con el objeto de hacer frente a las consecuencias de la degradación ambiental para cada sexo, los Estados han dado prioridad a las medidas que introducen una perspectiva de género en las políticas ambientales, climáticas y de reducción del riesgo de desastres; que refuerzan la capacidad de las mujeres de crear resiliencia al cambio climático; que reducen las consecuencias de los desastres naturales para las mujeres y las niñas; y que promueven la participación de las mujeres en la conservación, la protección y la rehabilitación del medio ambiente.
- No hay suficiente coordinación entre las políticas y las medidas relacionadas con el clima y el medio ambiente y las iniciativas que impulsan la igualdad de género, y tampoco se presta suficiente atención a los factores que potencian las crisis ambientales y climáticas o a las consecuencias de esas crisis desde el punto de vista del género.
- Los Estados deberían diseñar, financiar y poner en práctica políticas y programas que tengan en cuenta el género contando para ello con la participación de quienes salen más perjudicados de las crisis, y ofrecer infraestructuras y servicios sostenibles y asequibles para crear resiliencia.
- Se debe hacer una transición justa hacia una economía regenerativa orientada al bienestar ecológico y social mediante la estabilización del clima, la conservación de la diversidad biológica y, al mismo tiempo, el trabajo decente y la protección social para todos.

265. Desde 1995, y especialmente en los últimos cinco años, la degradación de las tierras, la pérdida de diversidad biológica, el calentamiento global y el nivel de contaminación se han acelerado rápidamente y se han intensificado convirtiéndose en crisis ambientales y climáticas generalizadas y relacionadas entre sí. El activismo de las mujeres, en particular de las jóvenes, las indígenas y las que viven en zonas rurales, al frente de los movimientos ecologistas es reflejo de las especiales consecuencias que tiene la degradación ambiental para las mujeres y las niñas, sobre todo en el medio rural (esfera de especial preocupación K). Los modelos económicos basados en sistemas insostenibles de producción y consumo, uso de la tierra, extracción de recursos naturales y dependencia de los combustibles fósiles agravan las crisis ambientales y climáticas (Objetivo de Desarrollo Sostenible 12), sobre todo en los países industrializados. Las consecuencias del cambio climático (Objetivo 13) aumentan las desigualdades de género existentes, concretamente en relación con la pobreza (Objetivo 1), la seguridad alimentaria (Objetivo 2), la sanidad (Objetivo 3), el abastecimiento sostenible de agua y energía (Objetivos 6 y 7) y los medios de vida (Objetivos 5 y 8). Cada vez son más quienes alzan la voz a favor de implantar políticas propulsoras de cambios. Dadas las sinergias que existen entre las medidas sobre la

igualdad de género, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, la Plataforma de Acción ofrece importantes orientaciones de política para que en las iniciativas de conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente se garantice la igualdad entre los géneros.

266. La creciente atención que se presta a la integración de la igualdad de género como prioridad en la conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente se refleja en los compromisos normativos contraídos por los Estados. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en las conclusiones convenidas de sus períodos de sesiones 62º y 63º, hizo hincapié en la necesidad de que en las estrategias que tienen en cuenta el género se aborden los desafíos ambientales y climáticos y se fomente la capacidad de resiliencia y adaptación de las mujeres y las niñas. También se destacó la importancia de que las mujeres puedan contar con un abastecimiento sostenible de agua y saneamiento, energía y transporte, espacios públicos y tierras (E/2018/27 y E/CN.6/2019/L.3).

267. La transversalización de la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y el hecho de que las mujeres puedan disfrutar de sus derechos humanos se consagran en las convenciones de Río. Entre los planes de acción para la igualdad entre los géneros cabe destacar los del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2015-2020), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2017) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (2018). En el Acuerdo de París, de 2015, se reconoce la vinculación entre el cambio climático, la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y la materialización de sus derechos.

268. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial, que es el mecanismo financiero para las convenciones de Río y otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, también adoptó una política en materia de igualdad en 2017 para poder trabajar con los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil y vincular la igualdad entre los géneros a distintos beneficios ambientales a escala mundial; tratar de aumentar el acceso de la mujer a los recursos, lo que incluye las tierras, el agua, los bosques y la pesca, así como su uso y control; conseguir que, cuando se tomen decisiones en relación con los recursos naturales, se escuche más la voz de las mujeres, y reforzar su función como agentes de cambio; promover medios de vida sostenibles y oportunidades generadoras de ingresos, tales como actividades de conservación, rehabilitación y restauración para las mujeres; e invertir en el desarrollo de las aptitudes y capacidades de la mujer. Entre los instrumentos de financiación para el clima disponibles, el Fondo Verde para el Clima destaca por ser el primero en haber integrado una perspectiva de género desde el principio. La incorporación de esa perspectiva de género resulta crucial para sus objetivos y principios rectores, y su instrumento de gobierno y sus políticas conexas, como la política y el plan de acción sobre el género de 2015, se han diseñado con tales consideraciones en mente.

1. Tendencias mundiales y regionales

Desde 1995, la crisis ambiental se ha intensificado y ha tenido efectos devastadores para las mujeres y niñas más marginadas

269. La degradación de las tierras, ocasionada, en gran medida, por la rápida expansión y la gestión no sostenible de las tierras agrícolas y de pastoreo, afecta a 3.200 millones de personas, especialmente en las comunidades rurales y entre los pequeños agricultores²⁷⁰. En las zonas secas, que ocupan alrededor de un 40 % de la

²⁷⁰ Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, *Summary for Policymakers of the Assessment Report on Land Degradation and Restoration*.

superficie terrestre, los más pobres son los más perjudicados, siendo las mujeres y los niños quienes más pagan las consecuencias de la sequía, la inseguridad alimentaria o el desplazamiento, entre otras²⁷¹.

270. Asimismo, en el futuro próximo habrá hasta un millón de especies en peligro de extinción debido a la acción del ser humano en el entorno natural, lo que supondrá una pérdida catastrófica de diversidad biológica y una amenaza para los ecosistemas interrelacionados de la Tierra, la vida humana, los asentamientos, las fuentes de alimentos y el agua limpia y el aire, y acabará con las defensas naturales frente a los fenómenos meteorológicos extremos y los desastres naturales²⁷². En el mundo, la inseguridad en la tenencia de tierras y recursos tiende a ser mayor entre los pueblos indígenas, las comunidades locales, los pobres de las zonas urbanas y las mujeres y las niñas, quienes, a raíz de ello, sufren de forma desmesurada los efectos de la degradación ambiental y la pérdida de diversidad biológica²⁷³.

271. El aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero está contribuyendo a una tasa de calentamiento global sin precedentes. Las consecuencias del cambio climático se conocen bien: calentamiento, acidificación y desoxigenación de los océanos; derretimiento de los casquetes glaciares y elevación del nivel del mar; características meteorológicas variables y fenómenos meteorológicos extremos (inundaciones, sequías e incendios forestales); cambios en la flora y la fauna y pérdida de hábitats; y amenazas a la agricultura, la seguridad alimentaria y los asentamientos y la salud humanos²⁷⁴. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha observado que la pobreza y las desigualdades, especialmente las de género, edad, raza, clase, casta, condición de indígena y (dis)capacidad, se incrementan con el cambio climático, cuyos efectos son aún mayores entre los grupos marginados debido a su limitada voz y autonomía, su restringido acceso a las tierras, los recursos, los servicios públicos y las infraestructuras sostenibles, y la desigualdad en las relaciones de poder²⁷⁵.

272. La contaminación, que está ligada a la degradación de las tierras y las aguas, la destrucción del ecosistema y la diversidad biológica y el cambio climático, es la mayor causa ambiental de enfermedades y muerte prematura (se estima que hubo 9 millones de muertes prematuras en 2015) y afecta en especial a los pobres, las mujeres y los niños de los países de ingreso bajo y mediano, así como a las minorías y las personas marginadas de todos los países²⁷⁶. La mayor parte de la contaminación atmosférica se debe a la combustión de combustibles fósiles en los países de ingreso alto y mediano y la quema de biomasa en los de ingreso bajo, que también contribuye de modo significativo al cambio climático.

273. La degradación ambiental y el cambio climático aumentan las disparidades existentes entre los géneros debido a la persistente desigualdad de las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el hogar, en el medio ambiente, entre economías y en las sociedades²⁷⁷. La posición de las mujeres empeora como consecuencia de su bajo nivel de participación en los procesos de toma de decisiones y su dependencia de la tierra, del agua y otros recursos naturales y de servicios e infraestructuras a los

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, documento IPBES/7/10/Add.1.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio climático 2014: informe de síntesis*; y Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*.

²⁷⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Global Warming of 1.5 °C*.

²⁷⁶ Philip J. Landrigan, “The Lancet Commission on pollution and health”, *The Lancet*, vol. 391, núm. 10119 (febrero de 2018).

²⁷⁷ PNUMA, *Global Gender and Environment Outlook* (véase la secc. I, nota 15).

que tienen un acceso desigual. La carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que soportan se hace más pesada cuando los hombres emigran o cuando se ven obligadas, junto a sus familias, a buscar medios de vida alternativos o a migrar por culpa de los desastres ambientales o climáticos²⁷⁸. Las mujeres de las zonas rurales y de las comunidades indígenas son especialmente vulnerables²⁷⁹.

274. Las desigualdades entre los géneros limitan la capacidad de la mujer para resistir los desastres naturales y recuperarse de ellos. La mortalidad es considerablemente mayor entre las mujeres que entre los hombres, y la pobreza de las mujeres aumenta en las zonas propensas a los desastres. Las restricciones de movilidad, las barreas estructurales y las normas sociales que constriñen su poder de decisión en los hogares y su participación política en las comunidades agravan la situación²⁸⁰.

275. Los efectos de la degradación ambiental y el cambio climático para cada género se conocen bien, pero los factores de género que hay detrás han recibido menos atención. Las pautas insostenibles de producción y consumo, explotación de recursos naturales, acumulación de riqueza e industrias de combustibles fósiles que contribuyen a la crisis del medio ambiente reflejan desigualdades de género, raza y clase relacionadas entre sí. Los más adinerados, principalmente en los países desarrollados, son quienes sacan mayor provecho de las estructuras actuales, mientras que las mujeres marginadas, sobre todo en los países en desarrollo, son quienes más tienen que perder, a pesar de ser quienes menos han contribuido a la crisis²⁸¹.

La degradación ambiental tiene graves repercusiones en el acceso, el uso y el control de la tierra y otros recursos naturales por parte de las mujeres en todo el mundo

276. Siguen existiendo desigualdades de género significativas en el acceso a la tierra y otros recursos naturales, así como en su uso y control. Tales disparidades afectan sobremanera a las mujeres, sobre todo porque, en muchos casos, estas dependen de la agricultura, la silvicultura y la pesca para sobrevivir. En todo el mundo, casi un tercio de las mujeres empleadas trabajan en el sector agrícola, incluidas la silvicultura y la pesca, y la agricultura sigue siendo la fuente más importante de trabajo para las mujeres que viven en países de ingreso bajo y mediano bajo (véase la secc. III. A)²⁸².

277. Con independencia del concepto de propiedad, las mujeres poseen menos tierras que los hombres por sistema y, en muchos casos, la brecha de género es considerable²⁸³. Tan solo el 14 % de quienes poseen tierras agrícolas son mujeres, si bien las diferencias regionales son significativas²⁸⁴. Hombres y mujeres gozan de igualdad de derechos de propiedad, uso y control de la tierra, conforme a la ley y en la práctica, en solo el 29 % de los 180 países estudiados. En un 68 %, las leyes y

²⁷⁸ Sierra Club y ONU-Mujeres, “Women on the move in a changing climate: a discussion paper on gender, climate and mobility”, diciembre de 2018; Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, *Global Food Policy Report 2019* (Washington D. C., 2019); ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*.

²⁷⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación: cambio climático, agricultura y seguridad alimentaria* (Roma, 2016); OIT, *Los pueblos indígenas y el cambio climático: de víctimas a agentes del cambio por medio del trabajo decente* (Ginebra, 2017).

²⁸⁰ ONU-Mujeres, *Leveraging Co-Benefits between Gender Equality and Climate Action for Sustainable Development: Mainstreaming Gender Considerations in Climate Change Projects* (Nueva York, 2016).

²⁸¹ Joni Seager, “Gender equality and environmental sustainability in the age of crisis”, documento preparado para la Reunión del Grupo de Expertos sobre Beijing+25 (Nueva York, septiembre de 2019).

²⁸² OIT, *Las mujeres en el trabajo: tendencias 2016* (Ginebra, 2016); ILOSTAT (2019).

²⁸³ Cheryl Doss y otros, “Gender inequalities in ownership and control of land in Africa: myth versus reality”, documento de debate del IFPRI, núm. 01308 (Washington D. C., 2013).

²⁸⁴ ONU-Mujeres y Naciones Unidas, “Progress on the Sustainable Development Goals”.

prácticas consuetudinarias, religiosas o tradicionales limitan la capacidad de las mujeres para reclamar y proteger sus derechos sobre la tierra. En un 9 %, las mujeres no tienen los mismos derechos que los hombres para poseer, utilizar o controlar la tierra²⁸⁵.

278. La creciente presión sobre la tierra en todo el mundo, reflejada en el fenómeno de las apropiaciones y la comercialización sin límites, empeora las circunstancias. El mercado de la tierra rara vez es inclusivo y la propiedad se concentra cada vez más en manos de unos pocos, mientras los inversores internacionales ponen la mirada en amplias extensiones de terreno, especialmente en África. Las mujeres indígenas y las agricultoras se ven perjudicadas de forma desproporcionada por las actividades de usurpación y de desalojo a gran escala debido a su desigualdad de acceso y control sobre la tierra y los recursos naturales, junto a las limitaciones en materia de movilidad, acceso a la justicia y poder de decisión en el hogar y la comunidad²⁸⁶.

El acceso de las mujeres y las niñas a los servicios públicos y a la infraestructura sostenible se ve comprometido por la degradación ambiental y el cambio climático

279. El acceso de las mujeres y las niñas a los servicios públicos y a la infraestructura y el transporte sostenibles se ve comprometido por la degradación ambiental y el cambio climático. Estos dos grupos son los que más acusan los efectos de la interrupción de los servicios públicos y las infraestructuras, como las de abastecimiento de agua y energía, cuando ocurre un desastre natural o un fenómeno meteorológico extremo. Ni siquiera en las políticas ambientales y climáticas de los países desarrollados se tiene generalmente en cuenta a la mujer y su responsabilidad de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, su trabajo remunerado y en última instancia, su resiliencia y la de sus comunidades²⁸⁷. La falta de datos desglosados por sexo o estadísticas de género en sectores clave, como los de la tierra, la energía, el agua y el saneamiento, impide conocer bien la manera en la que la degradación ambiental afecta a cada género.

280. La electrificación llegó al 89 % de la población del mundo en 2017. En las zonas urbanas, el acceso fue casi universal (un 97 %) y en las rurales, se situó bastante por detrás (un 79 %)²⁸⁸. El acceso a los combustibles y las tecnologías para cocinar de forma limpia fue del 59 % en 2016²⁸⁹. Aproximadamente, 3.000 millones de personas, sobre todo en zonas rurales y periurbanas, siguen cocinando en estufas y con combustibles que contaminan²⁹⁰. En África Subsahariana, hasta un 92,2 % de la población rural depende de los combustibles sólidos para cocinar²⁹¹. Las familias dependen de las mujeres y las niñas para recoger combustibles sólidos (leña, residuos de cosechas, carbón, hulla o estiércol), lo que aumenta su pobreza de tiempo. Según los datos correspondientes a 13 países de la región, en los hogares donde se utilizan combustibles sólidos para cocinar, las niñas dedican una media de 18 horas a la

²⁸⁵ OECD, *SIGI 2019*.

²⁸⁶ ONU-Mujeres y ACNUDH, *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources*, segunda edición (de próxima aparición).

²⁸⁷ Instituto Europeo de la Igualdad de Género, *Beijing+25*.

²⁸⁸ Banco Mundial, "Acceso a la electricidad, sector rural (porcentaje de la población rural)", base de datos Energía Sostenible para Todos. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/EG.ELC.ACCS.RU.ZS> (consultado en noviembre de 2019).

²⁸⁹ OMS, *World Health Statistics 2018: Monitoring Health for the SDGs, Sustainable Development Goals* (Ginebra, 2018).

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ ONU-Mujeres y Naciones Unidas, "Progress on the Sustainable Development Goals".

semana a su recogida²⁹². El uso de combustibles sólidos implica que se cocina con fogatas abiertas o estufas sucias, lo que agudiza la pobreza energética y la contaminación del aire interior. En 2016, la exposición al aire contaminado interior provocó 3,8 millones de muertes en todo el mundo²⁹³ y las mujeres y los niños pequeños fueron los más afectados²⁹⁴.

281. En 2017, el 71 % de la población mundial disponía de servicios de agua potable gestionados de forma segura. Si bien se estima que un 85 % de las personas que viven en las zonas urbanas tenían acceso a tales servicios, en las zonas rurales la cifra solamente alcanzaba el 53 %²⁹⁵. Los más pobres de las zonas rurales, especialmente los encargados de recoger agua, son los que más sufren. En 61 países en desarrollo para los que se dispone de datos, las mujeres y las niñas son quienes se ocupan de recoger agua en el 80 % de los hogares que no tienen acceso directo a ella²⁹⁶. La sequía, la desertificación y la escasez de agua, que obligan a las mujeres y a las niñas a recorrer distancias más largas, hacen que deban dedicar aún más tiempo a dicha actividad; 207 millones de personas siguen utilizando fuentes de agua situadas a más de 30 minutos de distancia de sus casas²⁹⁷. Las comunidades que no tienen buenas fuentes de agua e instalaciones de saneamiento se encuentran, principalmente, en África Subsahariana y Asia Meridional²⁹⁸. Sin embargo, en 2017, un 13 % más de la población mundial tenía acceso a mejores fuentes directas de agua potable que en 2000 y había mejores instalaciones de saneamiento para 292 millones de personas más²⁹⁹. Las mujeres y las niñas son quienes más sufren por la falta de instalaciones de saneamiento limpias, seguras y privadas. La falta de agua limpia, saneamiento seguro e higiene se vinculó a 870.000 muertes en 2016, sobre todo, en África³⁰⁰.

La participación de las mujeres en la toma de decisiones relacionadas con el clima ha aumentado en los últimos años, pero sigue estando lejos de la paridad

282. Es crucial que las mujeres participen en condiciones de igualdad en la toma de decisiones relacionadas con el clima para que pueda haber beneficios sociales, económicos, ambientales y de resiliencia ante el clima. Ayudarlas a tomar parte en la gestión de los recursos naturales mejora la gobernanza y la conservación³⁰¹, y la

²⁹² OMS, *Burning Opportunity: Clean Household Energy for Health, Sustainable Development, and Well-being of Women and Children* (Ginebra, 2016); ONU-Mujeres y Naciones Unidas, “Progress on the Sustainable Development Goals”.

²⁹³ OMS, *Estadísticas sanitarias mundiales 2018*.

²⁹⁴ OMS, “Contaminación del aire de interiores y salud”, ficha informativa (mayo 2018); y John R. Balmes, “Household air pollution from domestic combustion of solid fuels and health”, *The Journal of Allergy and Clinical Immunology*, vol. 143, núm. 6 (junio de 2019).

²⁹⁵ UNICEF y OMS, *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000–2017: Special Focus on Inequalities* (Nueva York, 2019). El seguimiento en el marco del Objetivo 6 sobre el acceso universal al agua y el saneamiento ha pasado de evaluar las fuentes de agua “mejoradas o no mejoradas” a los servicios de agua “gestionados de forma segura”. Las fuentes de agua potable mejoradas tienen el potencial de suministrar agua apta para el consumo. El agua potable administrada de manera segura debería ser de acceso directo, disponible cuando se necesite y sin contaminación. Véase OMS y UNICEF, *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene: informe de actualización de 2017 e indicadores de referencia de los ODS* (Ginebra, 2017).

²⁹⁶ ONU-Mujeres y Naciones Unidas, “Progress on the Sustainable Development Goals”.

²⁹⁷ OMS, *Estadísticas sanitarias mundiales 2018*.

²⁹⁸ Banco Mundial, *Atlas of Sustainable Development Goals 2017: from World Development Indicators* (Washington D. C., 2017).

²⁹⁹ UNICEF y OMS, *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000–2017*.

³⁰⁰ OMS, *Estadísticas sanitarias mundiales 2018*.

³⁰¹ Craig Leisher y otros, “Does the gender composition of forest and fishery management groups affect resource governance and conservation outcomes? A systematic map”, *Environmental Evidence*, vol. 5, núm. 6 (2016).

aplicación de cuotas de género aumenta la eficacia de la conservación de los bosques y las intervenciones climáticas y conduce a una distribución más igualitaria de los beneficios³⁰².

283. La participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en las negociaciones intergubernamentales sobre el clima a nivel mundial ha aumentado en los últimos años, pero sigue estando lejos de la paridad. Entre 2013 y 2019, su participación en calidad de delegadas ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se incrementó de un 29 % a un 38 %, en parte como consecuencia de la aplicación del correspondiente plan de acción sobre el género por medio de la concienciación, la formación y las actividades de creación de capacidad (FCCC/CP/2019/9).

2. Medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Plataforma de Acción

284. Las mujeres siguen estando relegadas a un segundo plano en los procesos y la aplicación de las políticas relacionadas con el medio ambiente y el clima, y en la toma de decisiones al respecto. Para poder cumplir los compromisos descritos en la Plataforma de Acción y la Agenda 2030, hace falta que existan marcos de políticas con perspectiva de género; que se reduzcan los efectos desproporcionados de la degradación ambiental, el cambio climático y los desastres naturales para las mujeres y las niñas; que se recopilen datos desglosados por sexo y estadísticas de género; y que se lleven a cabo actividades de creación de la capacidad para impulsar la resiliencia de las mujeres ante el clima y su participación en las actividades de conservación.

285. En los informes nacionales se destacan distintas tendencias en los procesos de aplicación, que pueden dividirse en cuatro grupos: a) la integración de una perspectiva de género en las políticas ambientales, climáticas y de reducción del riesgo de desastres; b) la creación de resiliencia frente al clima entre las mujeres; c) la aminoración de los efectos que acarrearán los desastres naturales para las mujeres y las niñas; y d) el fomento de la participación de las mujeres en las actividades de conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente.

a) *Políticas ambientales, climáticas y de reducción del riesgo de desastres y perspectiva de género*

286. La integración de una perspectiva de género en las políticas concernientes al medio ambiente, el clima y la reducción del riesgo de desastres es un primer paso fundamental para abordar las necesidades y las prioridades de las mujeres y las niñas, así como para que estas puedan superar las múltiples formas de desigualdad y discriminación, todas ellas vinculadas entre sí, a las que se enfrentan como mujeres rurales, indígenas o migrantes, o por razón de su sexo, edad, ubicación, ingresos u otros criterios, en relación con los factores que impulsan la degradación ambiental y el cambio climático y sus efectos. Las mujeres y las niñas podrán participar en esas políticas y en su implantación, y salir beneficiadas en igualdad de condiciones, si se dispone de un marco normativo en la materia que tenga en cuenta el género.

287. Los Estados han tomado medidas al respecto y han aprobado políticas que reflejan la relación, cada vez más evidente, entre la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. A título de ejemplo, cabe mencionar la integración de la igualdad de género y la participación de las mujeres en las leyes nacionales sobre medio ambiente y gestión de los recursos naturales, así como la adopción de planes

³⁰² Nathan J. Cook, Tara Grillos y Krister P. Andersson, "Gender quotas increase the equality and effectiveness of climate policy interventions", *Nature Climate Change*, vol. 9, núm. 4 (abril de 2019).

sectoriales con perspectiva de género destinados a reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal. En un país, se ha puesto en marcha una prometedora estrategia sobre género y multiculturalismo para la gestión de los recursos ambientales en la que se hace hincapié en la interseccionalidad. Cada vez son más los Estados que integran las consideraciones ambientales y del cambio climático en las políticas sobre igualdad de género.

288. El número de Estados que tiene en cuenta los aspectos relacionados con la igualdad de género en las políticas climáticas, por ejemplo, en las relativas al desarrollo con bajas emisiones de carbono, y en las estrategias frente al cambio climático y las medidas de mitigación y adaptación es cada vez mayor. En algunos casos, para poder hacerlo, también deben analizar los efectos que el cambio climático y la degradación ambiental tienen para cada sexo y evaluar la contribución, función y resiliencia de las mujeres. En unos 20 países se han elaborado y se están poniendo en marcha planes de acción sobre el género relacionados con el cambio climático, en los que las mujeres son consideradas agentes activos de cambio³⁰³. Los planes más eficaces son los que se contextualizan, los que responden a la demanda y los que están concebidos por grupos de múltiples interesados que van desde las bases hasta las instancias más altas. Se trata de planes que estimulan el desarrollo de la capacidad, la coordinación intragubernamental y la cooperación entre gobiernos y diversos grupos, que abarcan una amplia variedad de temas y que contemplan medidas e indicadores a muy distintos niveles, desde los hogares rurales y urbanos hasta el ámbito de las políticas nacionales³⁰⁴.

289. En las políticas y orientaciones adoptadas por algunos Estados se aprecia que hombres y mujeres tienen distintas necesidades y se da un lugar a las mujeres como participantes y responsables de la toma de decisiones en la gestión del riesgo de desastres. También se contempla el análisis de los riesgos de género y la prevención de la violencia y la explotación sexual en las situaciones de crisis y emergencias. Algunos Estados han introducido procedimientos operativos estándar para responder a la violencia por razón de género en las emergencias, que incluyen, entre otras cosas, mecanismos para referir a las víctimas a los servicios más adecuados en función de sus necesidades concretas y para garantizar la continuidad de los servicios relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

290. Las consideraciones de género se han integrado de distintas maneras en las estrategias y los planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica que los Estados partes preparan con arreglo a lo previsto en el Convenio sobre la Diversidad Biológica: de 174 países, el 14 % considera el empoderamiento de la mujer o la igualdad de género un principio rector; en un 24 % de los planes más recientes se incluye, como mínimo, una actividad específica relacionada con el género; en el 15 % se hace referencia a las campesinas, las pescadoras y las ancianas indígenas como custodias de los conocimientos ecológicos tradicionales; en el 24 % se hace referencia a las mujeres como guardianas del medio ambiente. Tan solo en un 4 % se habla de las mujeres como agentes de cambio³⁰⁵.

³⁰³ La Oficina Mundial de Género de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza ha facilitado los planes en colaboración con los Gobiernos y con el apoyo del Gobierno de Finlandia y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

³⁰⁴ Oficina Mundial de Género, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *The Art of Implementation: Gender Strategies Transforming National and Regional Climate Change Decision Making* (Gland, Suiza, 2012).

³⁰⁵ Barbara Clabots y Molly Gilligan, *Gender and Biodiversity: Analysis of Women and Gender Equality Considerations in National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAPs)* (Washington D. C., Oficina Mundial de Género, Unión Internacional para la Conservación sobre la Naturaleza, 2017).

291. Con arreglo al Acuerdo de París, los Estados partes deben preparar, comunicar y mantener unas contribuciones determinadas a nivel nacional, como, por ejemplo, iniciativas para reducir sus emisiones y adaptarse al cambio climático. Al analizar las contribuciones de 190 países, se observa que en 64 de ellas se incluye alguna referencia a las mujeres o al género, que en 15 de ellas se hace referencia a las mujeres como responsables de la toma de decisiones o como partes interesadas clave de la preparación de las políticas relacionadas con el cambio climático y que en 6 de ellas se hace referencia a las mujeres como agentes de cambio³⁰⁶.

292. Los Estados aún no han integrado plenamente las consideraciones de igualdad de género en los planes y las políticas ambientales y climáticos, lo que incluye sus informes nacionales conforme a las convenciones de Río. En ellos, se echan en falta datos sobre una financiación para el clima que tenga en cuenta el género o la inversión en actividades de conservación del medio ambiente con perspectiva de género.

b) *Fortalecimiento de la resiliencia frente al cambio climático entre las mujeres*

293. La clave para crear resiliencia es tratar sistemáticamente la brecha de género en las respuestas al cambio climático. A ese fin, los Estados han aumentado el acceso de las mujeres a la tierra, el agua, la energía y otros recursos naturales, así como a su uso y control. A través de la seguridad de la tenencia o los derechos a las tierras comunales, entre otras cosas, se puede ayudar a crear resiliencia ante el clima, por ejemplo, por medio de la agricultura y los medios de vida sostenibles. Resulta prometedor que un 64 % de los Estados de África Septentrional y Asia Occidental y un 56 % de los de África Subsahariana que han presentado informes hayan tomado medidas para aumentar el acceso de las mujeres a los recursos y su control sobre ellos, teniendo en cuenta, sobre todo, lo limitados que son sus derechos sobre la tierra y los recursos en dichas regiones. No obstante, tan solo un 38 % del total de países lo ha hecho.

294. Algunos Estados favorecen la diversificación de medios de vida resilientes ante el clima por medio de la gestión comunitaria de los recursos naturales. En una iniciativa, el 30 % de las zonas de nueva explotación se reparte entre las mujeres para promover su participación en la agricultura. También se han puesto en marcha otros programas de formación, campañas y actividades para dar una dimensión de género a las iniciativas sobre la tierra y alentar y ayudar a las mujeres a emplear prácticas sostenibles para su uso. Las soluciones basadas en la naturaleza y las que aúnan los conocimientos ancestrales y las tecnologías modernas (recuadro F.2) son alentadoras. Para que tales iniciativas sean sostenibles, se debe velar por que las mujeres y sus familias tengan seguridad de ingresos y protección social, y por que la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que soportan las mujeres se reduzca, en lugar de que se incremente.

295. Los Estados también están apoyando la resiliencia y capacidad de adaptación de las mujeres y las niñas para responder a los efectos adversos del cambio climático, especialmente en lo que respecta a la aplicación de estrategias de mitigación y adaptación que tengan en cuenta las cuestiones de género. En todo el mundo, las mujeres productoras y agrícolas y las cooperativas de mujeres recurren cada vez más a una mezcla de prácticas tecnológicas ancestrales, indígenas y modernas sostenibles, como, por ejemplo, el uso de variedades de cultivos resistentes a la sequía y de maduración rápida que conservan la biodiversidad agrícola, técnicas de conservación del suelo y el agua que restauran las tierras degradadas y almacenan agua en el suelo, y enfoques agroforestales que diversifican la producción, restablecen la fertilidad del suelo y controlan la erosión del suelo, la desertificación y la deforestación. Para

³⁰⁶ Véase <https://genderclimatetracker.org/gender-ndc/introduction>.

incrementar la resiliencia, es primordial aumentar el acceso a la tierra y otros recursos productivos, servicios de extensión, sistemas de alerta temprana, información sobre el clima, créditos, ahorros, seguros y opciones de medios de subsistencia alternativos³⁰⁷.

296. Los Estados fomentan la igualdad laboral en la economía verde para crear resiliencia. La finalidad de las medidas implantadas ha sido conseguir que las mujeres sin suministro energético puedan comercializar y distribuir productos de energía limpia o participar en proyectos de energía solar. De esta manera, se han creado oportunidades laborales para ellas en el campo de la conservación del medio ambiente, se ha formado a las que viven en zonas remotas y rurales en el control de desechos, el compostaje y el reciclaje, y se ha mejorado el abastecimiento de agua y saneamiento impulsando su presencia en los equipos directivos y como hidrólogas. Varios Estados se han sumado a la campaña “Equal by 30”, cuyo objetivo es lograr la igualdad de remuneración, de liderazgo y de oportunidades para las mujeres en el sector de la energía (recuadro F.1). Este tipo de campañas y políticas activas del mercado de trabajo es necesario para no volver a caer en patrones de segregación ocupacional y brechas salariales de género en la economía verde. Cada vez se presta más atención en todo el mundo a la necesidad de llevar a cabo una transición justa hacia el trabajo sostenible, con el propósito de revertir décadas de degradación ambiental y lograr una mayor igualdad de ingresos. Sin embargo, las dimensiones de género se han tratado poco³⁰⁸.

297. Tan solo un 23 % de los Estados dijeron evaluar los efectos de las políticas ambientales y los proyectos de infraestructuras sostenibles entre las mujeres y las niñas, y solo un 20 % trataba de proteger las prácticas de conservación de las mujeres indígenas.

Recuadro F.1

Igualdad de género en la transición hacia las energías sostenibles

En los últimos años se ha producido un cambio importante, al romperse con la idea de que las mujeres son un grupo vulnerable y pasar a verlas, en su lugar, como agentes clave de cambio en su calidad de consumidoras, productoras, innovadoras y responsables de la toma de decisiones en el sector energético. Las iniciativas y los proyectos relacionados con la energía que tienen a una mujer a la cabeza, especialmente en el caso de las soluciones energéticas sostenibles en las comunidades, cada vez gozan de mayor popularidad. Según un informe reciente de las organizaciones dedicadas a las renovables, las mujeres representan un 32 % de las plantillas a tiempo completo, frente a una media global del 22 % en el sector del petróleo y el gas; no obstante, la mayoría de las mujeres siguen realizando funciones administrativas, en lugar de ocupar puestos científicos, tecnológicos o de ingeniería y matemáticas.

Las infraestructuras de energía sostenible pueden proporcionar el acceso energético que tanto se necesita, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y abrir oportunidades para el empoderamiento y el empleo de la mujer. Para avanzar hacia el acceso universal, los programas energéticos suelen apostar por las soluciones de red independiente, tales como las minirredes y las tecnologías descentralizadas. Los proyectos de energía sostenible a gran escala, por su parte, pueden plantear riesgos que han de evaluarse y mitigarse.

³⁰⁷ FAO y otros, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición* (Roma, FAO, 2018).

³⁰⁸ UNCTAD, Informe sobre el Comercio y el Desarrollo de 2019 (véase la secc. I, nota 11).

Las soluciones de energía sostenible descentralizadas son especialmente importantes para las mujeres y las niñas. Las empresas y cooperativas de mujeres instalan y gestionan minirredes descentralizadas de energía renovable que abastecen suficiente electricidad para realizar actividades domésticas y generadoras de ingresos en zonas a las que no llegan las redes nacionales. Las bombas que funcionan con energía solar, por ejemplo, proporcionan agua para el riego. Las secadoras solares, los molinos de grano hidroeléctricos de baja potencia y los molinillos y sistemas de refrigeración solares son importantes tipos de tecnologías para procesar y almacenar productos alimentarios y sumarles valor añadido. Ayudan a reducir el desperdicio de alimentos, a mejorar la seguridad alimentaria y a reducir los gastos de tiempo y trabajo de las mujeres en el procesamiento manual y la recogida de agua.

Si se redujeran los 372.000 millones de dólares que los países gastan cada año en subsidiar los combustibles fósiles y se destinara entre el 10 % y el 30 % de lo que se ahorraría a proyectos renovables, se ayudaría a sufragar el proceso de transición a la energía sostenible. Al menos 50 países han hecho alguna reforma relacionada con los subsidios a los combustibles fósiles desde 2015^a. Su experiencia ha demostrado que, para tener éxito, las reformas deberían ser graduales, basarse en el diálogo y contar un amplio apoyo público, además de tener objetivos y beneficios claramente definidos. Deberían ir acompañadas de una mayor protección social para los hogares vulnerables y de bajo ingreso, como programas de transferencia de beneficios de subsidios a gran escala y de transferencia de efectivo sin condiciones^b. Con la reforma de los subsidios a los combustibles se podría invertir más para garantizar que las mujeres y las niñas se benefician por igual de la energía sostenible. Al mismo tiempo, se recortarían las emisiones globales en un cuarto y se reduciría a la mitad el número de muertes precoces debidas a la contaminación atmosférica derivada de los combustibles fósiles.

Fuentes: Fossil Fuel to Clean Energy Subsidy Swaps: How to Pay for an Energy Revolution (Ginebra, International Institute for Sustainable Development, 2019); Renewable Energy: A Gender Perspective, 2019 (Abu Dabi, Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA)); Renewables 2019 Global Status Report (París, REN21); “One step forward, two steps back: fossil fuel subsidies and reform on the rise” (Laura Merrill y Nina Quintas, International Institute for Sustainable Development, 27 de mayo de 2019) y “How reforming fossil fuel subsidies can go wrong: a lesson from Ecuador” (Franziska Funke y Laura Merrill, International Institute for Sustainable Development, 24 de octubre de 2019).

^a Laura Merrill y Nina Quintas, “One step forward, two steps back: fossil fuel subsidies and reform on the rise”, International Institute for Sustainable Development, 27 de mayo de 2019; y Franziska Funke y Laura Merrill, “How reforming fossil fuel subsidies can go wrong: a lesson from Ecuador”, International Institute for Sustainable Development, 24 de octubre de 2019.

^b *Ibid.*

c) *Reducción de los efectos de los desastres naturales para mujeres y niñas*

298. Las desigualdades de género disminuyen sensiblemente la capacidad de resistencia y recuperación de las mujeres y las niñas frente a los desastres. En la mayoría de las situaciones de desastre, la mortalidad entre las mujeres es bastante mayor que entre los hombres y las mujeres acaban más sumidas en la pobreza. La situación se agrava por su movilidad limitada y su escaso poder de decisión en los hogares y las comunidades³⁰⁹. Así pues, las políticas y los programas con perspectiva de género son básicos para detectar, prevenir y aliviar los efectos desproporcionados que los desastres naturales tienen en las mujeres y las niñas.

299. Una mayoría de Estados (el 56 %) dijo estar a favor de que las mujeres participaran en las políticas, los programas y los proyectos de reducción del riesgo de

³⁰⁹ ONU-Mujeres, *Leveraging Co-Benefits Between Gender Equality*.

desastres, resiliencia frente al clima y mitigación y de que los dirigieran; el 90 % de los países de Oceanía y el 71 % de los países de Asia Oriental y el Sureste Asiático informaron de las iniciativas que habían emprendido a ese respecto. Muchos también indicaron que, en los últimos cinco años, habían reforzado la base empírica y creado conciencia sobre la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas ante la degradación ambiental y los desastres. Entre ellos, un 64 % de los países de Oceanía y un 60 % de los de Asia Central y Meridional habían presentado información. Tan solo un 24 % de los Estados dijeron haberse comprometido a promover el acceso de las mujeres a servicios, tales como las prestaciones de socorro, los seguros para desastres y las indemnizaciones en situaciones de desastre.

300. Algunos Estados han puesto en marcha programas destinados a aminorar los efectos de los desastres sobre las mujeres favoreciendo los medios de vida y la seguridad sanitaria de las mujeres y los niños en las zonas propensas a las catástrofes, proporcionando agua potable y protección o teniendo en cuenta las necesidades especiales de diferentes grupos de mujeres en tales situaciones. Otros informaron de la realización de actividades dirigidas a las instancias gubernamentales y los dirigentes comunitarios en las que se trató la gestión del riesgo de desastres y se dio formación sobre el cambio climático teniendo en cuenta la perspectiva de género; de iniciativas para desarrollar la capacidad de la sociedad civil para responder a las necesidades de las mujeres, los niños y las personas con discapacidad cuando se produce un desastre; y de distintos planes para ayudar a los equipos de respuesta a detectar y a asistir a las víctimas de casos de violencia por razón de género.

301. Los Estados se esfuerzan por conseguir que las mujeres puedan beneficiarse de pagos, seguros e indemnizaciones relacionados con el cambio climático y los desastres naturales. En algunos programas, las mujeres reciben servicios financieros a través de grupos de apoyo y asociaciones locales de ahorro y préstamo, ayudas en efectivo para el socorro y la recuperación en casos de desastre y fondos de seguro y riesgo agrícola para recuperar las pérdidas materiales y financieras ocasionadas por el cambio climático.

302. Mediante el fomento de la investigación y el análisis, los Estados ayudan a difundir más ampliamente las necesidades de las mujeres y las niñas en los casos de desastre y a diseñar políticas y estrategias más inclusivas. Algunos países están evaluando sus políticas, programas y estrategias de reducción del riesgo de desastres y sus sistemas de gestión de los riesgos y respuesta y recuperación en caso de desastre desde la perspectiva del género. Varios Estados están tratando de mejorar la recogida, el análisis y la divulgación de datos desglosados por sexo. En una iniciativa llevada a cabo en la región del Pacífico, se están utilizando metodologías indígenas para divulgar información y recoger datos relacionados con el género y los efectos del cambio climático. En otros países se están generando datos desglosados por sexo sobre el número de víctimas de los desastres naturales.

303. Algunos Estados han adoptado medidas para que las mujeres puedan participar en todas las fases y a todos los niveles de las iniciativas de preparación ante el riesgo de desastres y su gestión.

d) *Participación de las mujeres en la conservación, la protección y la rehabilitación del medio ambiente*

304. La plena participación y autonomía de las mujeres en los procesos de toma de decisiones sobre el medio ambiente y el clima a todos los niveles es fundamental para su bienestar y resiliencia. Sin embargo, las barreras estructurales y unas normas sociales discriminatorias siguen poniendo freno a su poder de decisión en los hogares y a su participación social y política en la comunidad en general.

305. Una mayoría de Estados (el 61 %) dijo estar a favor de que en la gobernanza y la gestión de los recursos naturales y ambientales se contara con la participación y dirección de las mujeres. La cifra es especialmente elevada en los casos de Oceanía (un 90 %) y América Latina y el Caribe (un 80 %). Entre las medidas concretas que se han tomado, cabe citar las estrategias y los planes de acción sectoriales con perspectiva de género, cuya meta es aumentar la participación de la mujer en la toma de decisiones locales, por ejemplo, en las asociaciones de usuarios de bosques, agua y pastos, y la colaboración en proyectos e iniciativas ambientales a todos los niveles. Aunque en menor medida, también se ha prestado atención a la participación de las mujeres indígenas y afrodescendientes (recuadro F.2).

306. Algunos países han hecho un llamamiento para que por lo menos un 40 % de los puestos de las juntas directivas de las zonas protegidas y los comités hídricos y un 30 % de los puestos de los comités locales de planificación y gestión de los recursos forestales estén ocupados por mujeres y para que haya paridad de género en los comités municipales de gestión de los recursos naturales.

Recuadro F.2

Participación de las mujeres indígenas y afrodescendientes en la conservación de la diversidad biológica

Pese a que representan un 5 % de la población mundial, los pueblos indígenas gestionan más de una cuarta parte de la superficie terrestre o tienen derechos de tenencia sobre ella, lo que incluye un 35 % de bosques intactos y una cuarta parte, como mínimo, del carbón superficial de los bosques tropicales, y protegen un 80 % de la diversidad biológica del mundo. En estas zonas, los recursos naturales están mejor gestionados, hay menos contaminación y la pérdida de especies es más lenta. Por tanto, para la conservación y el desarrollo sostenible es fundamental que se reconozcan los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, lo que incluye los derechos de sus mujeres sobre los territorios indígenas y las tierras comunales, y que se refuercen sus instituciones.

El Consejo de Mujeres de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica empodera a las mujeres indígenas de la región para que planteen y dirijan iniciativas de conservación y defiendan sus territorios sobre la base de los conocimientos y las prácticas indígenas y locales y el principio del consentimiento libre, previo e informado. También da su apoyo al movimiento que insta al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a que redacte una recomendación general sobre las mujeres indígenas.

En el Brasil, las mujeres indígenas xikrin, de Bacajá, que viven en la selva amazónica en el Estado de Pará, se han organizado y se han puesto en contacto con distintos asociados solidarios para reforzar sus conocimientos, aptitudes y liderazgo en relación con el bienestar ambiental y comunitario. Viendo la necesidad de hacer más visible su presencia y responsabilidad en la gestión de los recursos naturales, tanto dentro como fuera de sus comunidades, en los últimos cinco años han trabajado en diversos proyectos sostenibles de producción y gestión de recursos junto con instancias gubernamentales y no gubernamentales clave. Mediante esos proyectos, que están dirigidos por mujeres, se fomenta el cultivo y la comercialización sostenibles de productos forestales no madereros, como las nueces del Brasil y el aceite de coco *babaçu*, y se promueve el uso sostenible y la conservación de la diversidad biológica de la selva.

En Colombia, donde se concentra casi el 10 % de la biodiversidad del planeta, las comunidades indígenas y afrocolombianas son dueñas del 35 % del territorio nacional, que comprende la mitad de las selvas que quedan en el país, y se encargan

de gestionarlo. La reacción de las mujeres de las comunidades afrocolombianas ante un clima cambiante, la deforestación, la invasión de las tierras indígenas y el conflicto armado ha sido reforzarse recurriendo a las “azoteas”, un antiguo método de cultivo de plantas aromáticas y medicinales tradicionales en jardines elevados. Este tipo de jardines no solo se adapta bien a unas condiciones climáticas variables, sino que también favorece el equilibrio y la integridad del medio ambiente y es la base de la cocina, la medicina y la identidad locales. Las organizaciones de mujeres han apoyado a los miembros de la comunidad y, en concreto, a las mujeres y las personas de edad, para reactivar, documentar y promover las prácticas ancestrales, proteger las especies en peligro de extinción y actuar como custodios de los conocimientos locales. De esa manera, han formalizado y reforzado los sistemas locales de agricultura empírica. Con el creciente uso de estas “azoteas”, las mujeres han conseguido que se tenga en cuenta su opinión a la hora de tomar decisiones relacionadas con la planificación territorial y el uso de las tierras, y que exista un sentido comunitario e inclusivo de responsabilidad por la conservación de la diversidad biológica.

Fuentes: “A spatial overview of the global importance of indigenous lands for conservation” (Stephen T. Garnett y otros, *Nature Sustainability*, vol. 1, núm. 7, julio de 2018); “Supporting indigenous peoples who manage intact forests is crucial to achieving climate goals”, (Wildlife Conservation Society y otros, septiembre de 2018); Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, documento IPBES/7/10/Add.1; “Indigenous women: keepers of the Amazon rainforest” (Luciana Lima y Eduardo Vieira Barnes, The Nature Conservancy, 4 de agosto de 2019); “Women, culture, and territory: safeguarding biodiversity by protecting ancestral culture in Colombia” (PNUD, Fondo para el Medio Ambiente Mundial, 2 de julio 2019).

3. Prioridades para la acción futura y la aplicación acelerada

307. Muchas de las políticas e iniciativas comunicadas por los Estados muestran potencial, pero tienden a estar fragmentadas y a pasar por alto tanto los factores relacionados con el género que desencadenan las crisis ambientales y climáticas, como los efectos que estas tienen para cada sexo. No se ha prestado la suficiente atención a las posibles consecuencias de las políticas y la inacción para los grupos marginados, aun sabiendo que con el cambio climático y la degradación ambiental siguen aumentando las desigualdades. Las mujeres y las niñas pobres, sobre todo en las zonas rurales y las comunidades urbanas de pocos recursos, son las que corren más peligro de quedarse atrás.

308. Los Estados deberían tomar medidas prioritarias en tres ámbitos clave. En primer lugar, la planificación y las políticas deben tener más en cuenta el género y se deben destinar fondos suficientes a su aplicación. En segundo lugar, es fundamental contar con infraestructuras y servicios sostenibles y asequibles para crear resiliencia en las comunidades y anticiparse y responder de manera eficaz a los desastres naturales. En tercer lugar, se debe hacer más para que los responsables de la toma de decisiones tengan presente la opinión de los más perjudicados. La gestión eficaz de los recursos naturales, la reducción del riesgo de desastres y las medidas de respuesta cuando estos ocurren, la gobernanza ambiental y la acción climática se deben enfocar desde una perspectiva de género.

309. Hace falta pensar e invertir en estrategias amplias con poder de transformación que giren en torno a la igualdad entre los géneros para impedir el colapso del medio ambiente, la extinción completa de algunas especies y la irreversibilidad del cambio climático, y para conseguir que la humanidad sobreviva sin sumir a millones de personas en la pobreza y el desplazamiento. Se deben transformar los modelos dominantes de crecimiento y desarrollo económicos basados en la extracción y la combustión de combustibles fósiles, la extracción de otros recursos naturales, el despeje de tierras y bosques y la industrialización que contamina la tierra, el agua y

el aire. Con sus actividades colectivas, las mujeres han puesto de relieve la necesidad de crear una nueva economía regenerativa orientada al bienestar ecológico y social y al cuidado de las personas y el planeta. El trabajo decente y la protección social para todos y la inversión en la economía del cuidado deberían ser componentes de la perspectiva de género que apliquemos para conseguir una transición justa hacia la estabilización climática y la conservación de la diversidad biológica. De manera acorde con los compromisos de la Plataforma de Acción, entre los objetivos de la economía regenerativa debería figurar la reversión de las tendencias que agravan la degradación climática y ambiental y alimentan la violencia y la inestabilidad.

IV. El camino a seguir: lecciones aprendidas y prioridades para la aplicación acelerada de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030

310. Según el examen y la evaluación realizados a nivel mundial de la aplicación de la Plataforma de Acción, los Estados han seguido trabajando en muchos ámbitos cruciales para avanzar hacia la igualdad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. No obstante, siguen haciendo falta políticas transformadoras que traigan consigo cambios rápidos e irreversibles a gran escala. Los compromisos no han estado acompañados ni de medidas ni de inversiones ni de rendición de cuentas.

311. La problemática situación mundial también restringe los beneficios que podrían derivarse de las medidas tomadas por los Estados. Por ejemplo, aunque la mayoría de los Estados se han centrado en aumentar el acceso de las niñas a una educación de calidad y en potenciar el empoderamiento económico de la mujer, las dificultades para generar puestos de trabajo decente, los cambios en el mercado laboral a raíz de la transformación tecnológica y la falta de inversión en servicios de cuidado han hecho que las mujeres sigan realizando trabajos atípicos en el sector no estructurado y que la brecha de género en el mercado laboral apenas se haya reducido. Es encomiable que se hayan aprobado tantas leyes y normas internacionales sobre las mujeres y la paz y la seguridad, pero la cultura general de violencia y los escasos avances conseguidos para aumentar la participación de la mujer en los procesos de paz dañan sus derechos humanos y reducen las oportunidades de crear sociedades pacíficas e inclusivas.

312. En el difícil clima de incertidumbre económica, aumento de las desigualdades, polarización política, amenazas al medio ambiente y conflictos violentos que vivimos, alcanzar la igualdad entre los géneros es una tarea urgente. Los movimientos feministas han señalado en repetidas ocasiones que la causa fundamental de los problemas a los que se enfrenta el mundo en la actualidad es la distribución desigual del poder, los recursos y las oportunidades que perpetúa las diferencias entre los géneros, la pobreza y la vulnerabilidad. Muchas jóvenes están al frente de movimientos que piden un cambio sistémico de manera integrada en todas las dimensiones del desarrollo sostenible. El enfoque habitual, que consiste en tratar los síntomas, en lugar de las causas, ha desembocado en un estado de crisis perpetua. Sería más conveniente arreglar los sistemas que perpetúan la desigualdad redistribuyendo el poder y respetando los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

313. Teniendo en cuenta el examen realizado de las iniciativas que han emprendido los Estados, se deben tomar medidas, tanto inmediatas como de carácter sistémico y de largo plazo, para acelerar el progreso en cada uno de los seis grupos temáticos (recuadro 4.1).

Recuadro 4.1

Medidas para acelerar la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030*Desarrollo inclusivo, trabajo decente y bienestar*

- Ampliar los servicios de cuidado infantil y de atención de largo plazo para que se pueda alcanzar la cobertura universal, y que todos los trabajadores tengan la posibilidad de solicitar una licencia familiar remunerada.
- Aumentar los derechos laborales y las prestaciones de los trabajadores del sector informal garantizando la cobertura de las mujeres atrapadas en las formas más vulnerables de trabajo informal y hacer lo posible para que no sigan deteriorándose las condiciones en un contexto de austeridad y cambios tecnológicos.
- Reducir la segregación del mercado laboral y la brecha salarial de género aumentando la representación de las mujeres en ámbitos no tradicionales y promoviendo la contratación de hombres en sectores dominados por las mujeres.
- A nivel sistémico, hacer del trabajo decente, el medio ambiente y el cuidado de las personas una prioridad básica de las políticas macroeconómicas.

Erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales

- Orientar la protección social y los servicios públicos hacia la transformación de unas relaciones de poder desiguales, yendo más allá de su diseño y aplicación con perspectiva de género.
- Hacer que las políticas sanitarias, educativas y de protección social giren en torno a la salud y los derechos sexuales y reproductivos para el empoderamiento de las mujeres y las niñas.
- Procurar que los programas de enseñanza y formación técnica y profesional cambien los estereotipos de género promoviendo la participación de la mujer en ámbitos no tradicionales y derribando las barreras a las que se enfrentan en el mercado laboral.
- A nivel sistémico, proporcionar financiación sostenible para unos servicios públicos y unos sistemas de protección social que tengan en cuenta el género mediante políticas fiscales que reduzcan las desigualdades de género y de otro tipo, por ejemplo, con impuestos progresivos sobre la renta y la riqueza.

Libertad frente a la violencia, el estigma y los estereotipos

- Priorizar la financiación destinada a hacer que se respeten las leyes que garantizan el acceso de las mujeres a la justicia y prestar servicios integrales y bien coordinados, prestando atención específica a las necesidades de largo plazo de los supervivientes, tales como la vivienda, la educación y el empleo.
- Invertir en enfoques integrales, con base empírica y de largo plazo para abordar la prevención utilizando distintas vías para transformar las normas sociales y las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres.
- Aplicar principios de diligencia debida de forma que los medios de comunicación y las tecnologías no alimenten la violencia contra las mujeres o perpetúen las representaciones negativas y estereotípicas de las mujeres y las niñas.
- A nivel sistémico, proteger a las mujeres frente a la violencia y el estigma cuestionando las normas arraigadas de dominio masculino, haciendo que los

sistemas de justicia luchan por las mujeres poniendo fin a la impunidad y fomentando normas de respeto, no discriminación e igualdad.

Participación, instituciones con perspectiva de género y rendición de cuentas

- Intensificar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal, erradicar las normas y las prácticas de género discriminatorias en las instituciones políticas y adoptar medidas para eliminar la violencia contra las mujeres en la vida pública.
- Procurar que se destinen recursos suficientes a los planes de acción nacionales para la igualdad de género y confeccionar presupuestos con perspectiva de género en todos los sectores.
- Crear entornos seguros y propicios para que las organizaciones dedicadas a defender los derechos de las mujeres puedan exigir cuentas a los responsables de la toma de decisiones y proteger a las defensoras de los derechos humanos mediante enfoques preventivos e interseccionales y con perspectiva de género.
- A nivel sistémico, procurar que las maquinarias nacionales establecidas tengan un mandato, un estatuto y una autoridad claras y recursos suficientes, además de procesos abiertos, inclusivos y participativos mediante los cuales las organizaciones que defienden los derechos de la mujer puedan contribuir a la creación de leyes y políticas que tengan en cuenta el género y darles seguimiento.

Sociedades pacíficas e inclusivas

- Procurar que los procesos de paz sean inclusivos a todos los niveles y en todas las etapas favoreciendo el nombramiento de mujeres como mediadoras y negociadoras, así como la formación de delegaciones inclusivas, ejerciendo presión si las mujeres no estuvieran representadas o su representación fuera escasa, proporcionando recursos económicos para la participación de las mujeres y garantizando su seguridad física.
- Ampliar los programas y servicios para prevenir los casos de violencia contra las mujeres y responder a ellos, prestar servicios de salud sexual y reproductiva e impartir justicia con la mirada puesta en los supervivientes en los países donde hay conflictos o que están afectados por una crisis.
- Prestar más atención a los derechos económicos de las mujeres en el período posterior a un conflicto o una crisis, y priorizar el acceso de las mujeres a los recursos, el empleo y la inversión en servicios públicos vitales.
- A nivel sistémico, abordar las causas fundamentales de los conflictos, la violencia y la inestabilidad, incluida las desigualdades mundiales, y los factores estructurales que impulsan los conflictos.

Conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente

- Elaborar, financiar y poner en práctica políticas y planes ambientales y climáticos que tengan en cuenta las cuestiones de género.
- Priorizar la existencia universal de infraestructuras sostenibles, asequibles y con perspectiva de género, a fin de crear resiliencia en las comunidades y responder de manera eficaz a los desastres naturales.
- Procurar que las mujeres participen de forma plena y en pie de igualdad en los procesos de toma de decisiones relacionados con la gestión de los recursos

naturales, la reducción del riesgo de desastres y las medidas de respuesta, la gobernanza ambiental y la acción climática.

- A nivel sistémico, pasar de unos modelos económicos basados en la extracción de recursos naturales y los combustibles fósiles a una economía regenerativa orientada hacia el bienestar ecológico y social y el cuidado de las personas y el planeta.

314. Existen también ocho prioridades transversales que se fundamentan en la experiencia adquirida al aplicar la Plataforma de Acción. Es crucial que se cumplan para llevar a efecto la Plataforma de Acción y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Eliminar las leyes discriminatorias y dar prioridad a los marcos institucionales con perspectiva de género

315. Gracias, en gran medida, a la labor de promoción realizada por las organizaciones de mujeres, se han hecho grandes avances en la lucha contra la discriminación y la introducción de leyes que promueven la igualdad entre los géneros. Sin embargo, los gobiernos todavía tienen un largo camino que recorrer hasta alcanzar la meta, que se habían fijado para 2005, de acabar con todas las leyes discriminatorias. Incluso en aquellos casos en los que los Estados han introducido protecciones jurídicas integrales, siguen existiendo vacíos y barreras considerables que impiden a las mujeres y las niñas disfrutar plenamente de sus derechos, ya que su aplicación y cumplimiento son escasos. Por ejemplo, incluso en los países donde existen leyes exhaustivas para hacer frente a la violencia contra las mujeres, estas con frecuencia no tienen acceso a los servicios que brinda la policía o la justicia o, lo que es peor, deben soportar aún más degradación y humillación a manos de las autoridades o el sistema judicial cuando denuncian casos de violencia y tratan de obtener reparación. Aunque en la mayoría de los países no hay ya restricciones oficiales al trabajo o el derecho a la propiedad de las mujeres, la falta de oportunidades para ellas en el mercado laboral, el acceso a la protección social y la propiedad de activos sigue siendo la norma.

316. Las instituciones y los mecanismos básicos encargados de promover la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y los derechos humanos de mujeres y niñas, tales como los mecanismos nacionales de igualdad de género y las instituciones nacionales de derechos humanos, siguen teniendo una financiación insuficiente y tampoco reciben el apoyo o el reconocimiento políticos que necesitan para cumplir sus mandatos. El declive de los mecanismos básicos de justicia, supervisión de políticas y rendición de cuentas hace peligrar la democracia y también amenaza la aplicación y el respeto de las leyes y las políticas dirigidas a impulsar la igualdad entre los géneros y la capacidad de las mujeres de reivindicar sus derechos y exigir cuentas a quienes son responsables de tomar decisiones. La sociedad civil cada vez va teniendo menos oportunidades para hacerse escuchar en los procesos de toma de decisiones y a las organizaciones de mujeres también se les deniega cada vez con más frecuencia la oportunidad de participar de forma importante en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de igualdad.

317. Los Estados deberían revisar con urgencia las leyes discriminatorias y adoptar medidas para eliminarlas; corregir el desfase que existe entre las leyes oficiales y la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en la práctica; y fortalecer las instituciones y los procesos inclusivos y democráticos para que haya rendición de cuentas y se preste atención a las cuestiones de la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Acabar con la compartimentación y enfocar la aplicación desde una perspectiva de integración y de género respetando las normas y los principios de derechos humanos

318. La necesidad de adoptar un enfoque integrado constituye el núcleo de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030. Sin embargo, por lo general, ambos instrumentos siguen aplicándose de manera compartimentada, perdiéndose así la oportunidad de aprovechar las sinergias entre las diferentes intervenciones de política. Por ejemplo, las fuentes de energía sostenibles no solo son importantes para el medio ambiente, sino que también pueden aliviar la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que soportan las mujeres y generar nuevas formas de trabajo decente para ellas. Incorporar de forma general la igualdad entre los géneros a todos los aspectos de los procesos de paz, en lugar de ceñir la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad al tema de la violencia sexual en los conflictos, contribuye a la paz y al desarrollo sostenible inclusivo. Además de tratar la igualdad como una prioridad transversal en las dimensiones social, económica, política y ambiental del desarrollo sostenible, es necesario que se integren todas las esferas.

319. La integración en todas las esferas de la Plataforma de Acción y los Objetivos de Desarrollo Sostenible responde al principio de la indivisibilidad de los derechos humanos en los esfuerzos por alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres. Por ejemplo, una mujer que deja atrás una relación violenta necesita tener acceso a la justicia, un lugar seguro para vivir, asistencia médica y un trabajo decente para mantener un nivel adecuado de vida, tanto para sí misma como para quienes dependen de ella. Las políticas y los programas también deben tener en cuenta las normas y los principios de derechos humanos; por ejemplo, en lugar de que las prestaciones y los servicios partan de las instancias superiores, los programas de protección social deben diseñarse con la participación plena y efectiva de las mujeres y de forma que no se vulnere su derecho a la igualdad y la no discriminación, por ejemplo, perpetuando los estereotipos de género.

320. A través de las políticas también se deberían reforzar las sinergias entre las dimensiones económica, social y ambiental a fin de alcanzar la igualdad de género y el desarrollo sostenible. Los modelos económicos dominantes no han propiciado la creación de unas condiciones laborales decentes o una inversión pública suficiente en ámbitos necesarios para lograr la igualdad de género. En su lugar, han acentuado las desigualdades y favorecido los modelos de producción y consumo no sostenibles que subyacen a la crisis del clima. En muchas partes del mundo, la desregulación del mercado laboral ha propulsado el aumento de las formas de trabajo atípicas entre las mujeres y socavado su capacidad de organizarse colectivamente. La privatización y las alianzas público-privadas no han servido para brindar servicios mejores y más accesibles a las mujeres y las niñas, sino que han contribuido al incremento de la desigualdad y la fragmentación. Para que las mujeres puedan disfrutar de sus derechos humanos es necesario cambiar el modelo económico de manera fundamental, de modo que sus principales prioridades sean la creación de trabajo decente, el medio ambiente y el cuidado de las personas.

321. Los Estados deberían aplicar plenamente lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer prestando atención a la interdependencia e indivisibilidad de los derechos; integrar la igualdad de género en las dimensiones económica, social, política y ambiental de las estrategias y los planes de desarrollo sostenible y de consolidación de la paz; centrarse en la integración de todas las dimensiones y el establecimiento de sinergias entre ellas; y reconfigurar las relaciones de poder económico elaborando políticas económicas regenerativas para promover el bienestar y el cuidado humanos, la sostenibilidad ambiental y la inclusión social y la solidaridad.

Llegar hasta los grupos de mujeres y niñas más marginados y procurar que nadie se quede atrás

322. Para que el desarrollo sea inclusivo, pacífico y sostenible nadie se debe quedar atrás. La exclusión de las jóvenes con discapacidad del mercado laboral y la educación son considerables si se compara con la de los jóvenes. Las jóvenes pobres o que viven en zonas rurales o lugares afectados por un conflicto están en especial desventaja desde el punto de vista educativo. En algunas regiones, las mujeres migrantes están en peor posición que las no migrantes en cuanto a embarazos y partos. Las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales están más expuestas a la violencia y el acoso que otras. Las mujeres indígenas se sitúan por detrás de las no indígenas en distintos indicadores, como los relacionados con la educación y la salud. Si bien cada vez se presta más atención al desglose de los datos, también es importante examinar cómo las leyes, las políticas y los programas pueden llegar a ser verdaderamente universales llegando hasta los grupos marginados y beneficiándolos.

323. Es importante, igualmente, que las leyes y las políticas no sirvan para dejar atrás a las mujeres. Las políticas nunca tienen un efecto neutro en los grupos marginados de mujeres y niñas, ya se trate de medidas de austeridad que restringen el acceso de las mujeres a los servicios públicos, de restricciones al acceso por parte de las mujeres migrantes a la atención médica, de la apropiación de tierras, que reduce los medios de vida de las mujeres indígenas o del cierre de los cauces oficiales de participación para las organizaciones de mujeres. El aumento de los servicios privados también está agudizando las desigualdades y la segregación, ya que es más probable que las mujeres y las niñas pobres y marginadas dependan de unos servicios públicos insuficientemente financiados o de proveedores informales que, con frecuencia, no están regulados.

324. Los Estados deberían centrarse más en procurar que las leyes, las políticas y los programas sean verdaderamente universales de modo que beneficien a todas las mujeres y las niñas, y que las políticas se evalúen de manera sistemática de forma que no creen o refuercen las desigualdades y la marginación.

Destinar fondos suficientes a los compromisos de igualdad de género

325. La falta de financiación suficiente para la igualdad de género sigue siendo un obstáculo importante. Aunque muchos países dan seguimiento a las asignaciones presupuestarias destinadas a esta esfera, las estrategias y los planes nacionales de igualdad de género siguen recibiendo muy pocos fondos, por lo que es difícil aplicar plenamente la Plataforma de Acción. Asimismo, la competencia fiscal mundial, la elusión de impuestos y los flujos financieros ilícitos han concentrado los recursos en manos de unos pocos poderosos y dejado a los presupuestos públicos sin los recursos que tanto se necesitan para la igualdad de género. Si se cumplieran los compromisos adquiridos en la Agenda 2030 y la Plataforma para la Acción, se corrigieran los flujos financieros ilícitos y la evasión de impuestos y se gastara más en inversión social, que en los presupuestos de defensa, se dispondría de fondos para la igualdad entre los géneros. Para movilizar recursos del sector privado, mediante alianzas público-privadas, hacen falta normas, mecanismos de supervisión y sistemas de evaluación sistemática y detenida, de forma que en todo momento se respeten los principios y las normas internacionales de derechos humanos.

326. El gasto en protección social y servicios públicos con perspectiva de género debería verse como una inversión, más que como consumo, dadas las muchas externalidades que crean para las personas, la economía y la sociedad. Con ese tipo de inversión se puede generar empleo y financiar la construcción de infraestructuras físicas y sociales muy necesarias, tales como redes rurales de carretera y sistemas de

transporte urbano seguro que favorezcan la movilidad de las mujeres y las niñas y su acceso a los mercados y las escuelas, o servicios que atiendan las necesidades de cuidado y presten apoyo a las familias trabajadoras. Es especialmente necesario invertir en medidas que aceleren la igualdad en las etapas posteriores a un conflicto.

327. Los Estados deberían redoblar sus esfuerzos para movilizar más recursos nacionales e internacionales destinados a la igualdad de género, en particular a través de impuestos progresivos sobre la renta y la riqueza, y la asistencia oficial para el desarrollo (AOD); priorizar los recursos financieros de los mecanismos nacionales de igualdad de género y las organizaciones locales, nacionales, regionales y mundiales de mujeres; y regular el sector privado para que las empresas cumplan las normas de derechos humanos y rindan cuentas en materia de igualdad, incluido en el contexto de las alianzas público-privadas. Los países desarrollados deberían cumplir sus compromisos de AOD, incluidos los relativos a los países menos adelantados, prestando especial atención a la igualdad de género en todos los sectores. Las instituciones financieras internacionales deberían rendir cuentas por la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Acelerar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y crear entornos propicios para las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres

328. Las mujeres siguen estando muy poco representadas en los procesos de decisión a todos los niveles, en particular en los gobiernos locales, la gestión de los recursos ambientales, las estructuras nacionales de planificación y desarrollo, los parlamentos nacionales, los procesos de paz y la gobernanza mundial. Es de suma importancia contar con ellas, por ser de justicia e igualdad, y porque de esa manera se pueden mantener en el orden del día las inquietudes relacionadas específicamente con el género. La participación implica algo más que la mera presencia en los foros donde se toman decisiones. Supone plantear de forma efectiva los temas que importan a diferentes grupos de mujeres, poder influir en las políticas y darles seguimiento y crear alianzas estratégicas entre partidos políticos, sectores y organizaciones para impulsar la igualdad por tratarse de una responsabilidad social. La representación igualitaria de las mujeres en todos los ámbitos donde se toman decisiones transmitiría a la próxima generación un poderoso mensaje sobre sus posibilidades futuras.

329. Los avances se han visto interrumpidos por la creciente influencia política de fuerzas que se oponen a la igualdad de género y unos niveles cada vez más elevados de violencia, abusos y acoso contra las mujeres en la vida política y la pública, entre otras, contra las que desarrollan su actividad en la política, el periodismo y la defensa de los derechos humanos. Por tanto, es crucial que las organizaciones dedicadas a defender los derechos de las mujeres también intervengan en la definición de las leyes, las políticas y los programas de fomento de la igualdad entre los géneros, así como en la vigilancia de su cumplimiento. Ha habido pocas iniciativas para crear un entorno propicio a la participación de tales organizaciones. El apoyo y estímulo dados a las alianzas y las coaliciones que tratan temas transversales han sido insuficientes. Sin embargo, una nueva generación de feministas va ganando visibilidad y merece que se le dé un lugar y apoyo.

330. Los Estados deberían abordar de manera urgente las barreras que impiden la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles, por ejemplo, tomando medidas para acabar con la cultura de discriminación en las instituciones políticas y las amenazas de violencia e intimidación; replicar y ampliar las medidas especiales de carácter temporal para que las mujeres estén más representadas en los procesos de toma de decisiones; procurar que haya procesos propicios y

participativos para las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres con respecto a la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030; aumentar de manera notable la financiación destinada a tales organizaciones; y proteger a las defensoras de los derechos humanos y procurar que exista un entorno seguro y propicio donde estas puedan desarrollar su trabajo.

Transformar las normas sociales para crear culturas de no violencia, respeto e igualdad

331. La persistencia de normas sociales discriminatorias y de estereotipos culturales y de género es un obstáculo considerable para aplicar la Plataforma de Acción. Tales normas y estereotipos son evidentes en la educación, en el reparto del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y remunerado entre hombres y mujeres y en los patrones de segregación ocupacional, que suelen basarse en los papeles asignados por la sociedad a cada género. Las normas que refuerzan las expectativas definidas para cada género se encuentran en el origen de la violencia contra las mujeres y las niñas y sirven para excluir a las mujeres de los procesos de toma de decisiones en todos los ámbitos, incluidos los procesos de paz. En el caso de las mujeres, transgredir una norma social puede tener graves consecuencias y puede desencadenar episodios de violencia o incluso acarrearles la muerte.

332. A su vez, los cambios económicos, sociales y políticos van cuestionando y transformando las normas y los estereotipos. Ocurre lo mismo cuando las mujeres se organizan y las comunidades se movilizan. Por ejemplo, hace poco, los movimientos de mujeres han sacado a debate público como nunca antes el tema del acoso sexual marcando un posible punto de inflexión para que el acoso y la agresión sexuales dejen de aceptarse como la norma. Ya se reconoce de modo general que la educación es un derecho, tanto para niñas como para niños, y las normas sociales relativas al trabajo remunerado de la mujer han cambiado. La representación cada vez más numerosa de las mujeres en el deporte también refleja un cambio en las expectativas sociales. No obstante, la discriminación sigue siendo evidente en la segregación a la hora de elegir estudios, en la brecha salarial de género en el trabajo y en los deportes. Los hombres y los niños pueden hacer mucho para desafiar las normas sociales discriminatorias que, cuando cambian, también les benefician, pues entonces pueden alejarse de los papeles, a veces dañinos, que se asignan normalmente a su género.

333. Los Estados deberían priorizar el cambio de las normas sociales discriminatorias y los estereotipos de género para desbloquear los avances en todas las esferas, por ejemplo, prestando apoyo a las organizaciones comunitarias que defienden los derechos de las mujeres; hacer plenamente partícipes a hombres y niños en el cuestionamiento de esas normas en calidad de aliados para alcanzar la igualdad de género; procurar que el cambio de normas y estereotipos se refleje también en los sistemas educativos; promover normas positivas en apoyo de la igualdad de género a través de los medios; y regular los medios de comunicación y los proveedores tecnológicos para que no fomenten los estereotipos y las normas sociales dañinas.

Sacar partido de la tecnología para impulsar la igualdad de género

334. La tecnología, cada vez más importante, presenta oportunidades y riesgos para aplicar la Plataforma de Acción. Los cambios tecnológicos se están dejando sentir en las oportunidades laborales de la mujer con la proliferación de plataformas digitales y nuevas formas de trabajo que con frecuencia no dan acceso a prestaciones básicas o protección social. Por otro lado, las tecnologías que ayudan a ganar tiempo también tienen el potencial de reducir el ingrato trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que realizan las mujeres e influyen cada vez más en la prestación de servicios al ampliar su alcance y disponibilidad. Sin embargo, el uso de la tecnología

en los sistemas de protección social se ha vinculado a enfoques punitivos y violaciones de los derechos a la privacidad. Si bien puede ayudar a las mujeres expuestas a la violencia a acceder a distintos servicios, también crea nuevos espacios para acosar a mujeres y niñas o someterlas a actos de violencia o abuso. Gracias a la tecnología, las mujeres pueden movilizarse y organizarse a través de las fronteras y en torno a distintos ámbitos de interés.

335. La tecnología tiene el potencial de mejorar la vida de las mujeres y las niñas, y de acelerar la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030. Con las intervenciones y los estímulos correctos, puede orientarse hacia el cumplimiento de objetivos sociales. Sin embargo, sin regulación y sin unas políticas adecuadas, también puede servir para agudizar las desigualdades y vulnerabilidades de género. Hay asimismo una necesidad urgente de salvar las diferencias de desarrollo, de forma que las mujeres y las niñas de todo el mundo puedan aprovechar los avances tecnológicos.

336. Los Estados deberían fijar prioridades para el desarrollo y la innovación tecnológicos, y destinar fondos para ello, de forma que se impulse la igualdad de género, se promueva la inclusión y el respeto, se facilite la acción colectiva y se contribuya a un entorno sostenible; procurar que todas las mujeres y las niñas puedan aprovechar por igual los avances tecnológicos cerrando la brecha digital de género y permitiendo la participación igualitaria de las mujeres en el diseño de la tecnología; y aplicar leyes, políticas y reglamentos a fin de eliminar los riesgos para la igualdad de género inherentes a la tecnología, como la violencia, los abusos y el acoso en línea, las amenazas a los derechos de privacidad y el sesgo en la inteligencia artificial y la robótica.

Acabar con las lagunas de información y datos empíricos para dar seguimiento a los avances de manera efectiva

337. La falta de datos para poder hacer un seguimiento efectivo de los avances hacia la igualdad de género es un obstáculo importante. Los países siguen sin generar con regularidad muchas de las estadísticas y los datos desglosados por sexo, edad, ubicación y otros factores que se necesitan para vigilar la aplicación de la Plataforma de Acción y la Agenda 2030, por lo que no es posible analizar las tendencias. Aunque en los últimos cinco años se ha hecho más hincapié y se ha invertido en la generación de datos de ese tipo, las deficiencias de capacidad siguen siendo motivo de preocupación, sobre todo en los países en desarrollo. Además de datos cuantitativos, hace falta invertir en otro tipo de investigación, como la de tipo cualitativo, para hacerse una idea más matizada, por ejemplo, de la medida en que las leyes y las políticas existentes no se aplican o tienen consecuencias negativas imprevistas para las mujeres y las niñas.

338. Los Estados deberían invertir más en capacidad estadística y generar datos regularmente para vigilar el cumplimiento de los compromisos de igualdad de género; y apoyar y financiar más la investigación y los conocimientos técnicos sobre igualdad de género, por ejemplo, en las instituciones de educación superior.

Anexo I

Alineación de las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

<i>Grupos temáticos de información</i>	<i>Esferas de especial preocupación</i>	<i>Objetivos de Desarrollo Sostenible</i>	<i>Esferas transversales de especial preocupación y temas de la Agenda 2030</i>
A. Desarrollo inclusivo, prosperidad compartida y trabajo decente	F. La mujer y la economía	ODS 5 ODS 8 ODS 10	I. Derechos humanos de la mujer L. La niña
B. Erradicación de la pobreza, protección social y servicios sociales	A. La mujer y la pobreza B. Educación y capacitación de la mujer C. La mujer y la salud	ODS 1 ODS 3 ODS 4 ODS 5	Derechos humanos No dejar a nadie atrás Universalidad
C. Libertad frente a la violencia, el estigma y los estereotipos	D. Violencia contra las mujeres J. La mujer y los medios de comunicación	ODS 5 ODS 11 ODS 16	
D. Participación, rendición de cuentas e instituciones sensibles al género	G. La mujer en el poder y la adopción de decisiones H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer J. La mujer y los medios de comunicación	ODS 5 ODS 16 ODS 17	
E. Sociedades pacíficas e inclusivas	E. La mujer y los conflictos armados	ODS 5 ODS 16	
F. Conservación del medio ambiente, acción climática y fomento de la resiliencia	K. La mujer y el medio ambiente	ODS 2 ODS 12 ODS 13 ODS 14 ODS 15	

Anexo II

Tasas de distribución regional de las respuestas al cuestionario

<i>Comisión Económica para África</i>	<i>Comisión Económica para Europa</i>	<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>	<i>Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico</i>	<i>Comisión Económica y Social para Asia Occidental</i>
Angola	Albania	Antigua y Barbuda	Afganistán	Arabia Saudita
Argelia	Alemania	Argentina	Australia	Bahrein
Benin	Andorra	Bahamas	Bangladesh	Emiratos Árabes Unidos
Botswana	Armenia	Barbados	Bhután	Estado de Palestina
Burkina Faso	Austria	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Camboya	Iraq
Burundi	Azerbaiyán	Brasil	China	Jordania
Cabo Verde	Belarús	Chile	Fiji	Kuwait
Camerún	Bélgica	Colombia	Filipinas	Líbano
Chad	Bosnia y Herzegovina	Costa Rica	Irán (República Islámica del)	Omán
Comoras	Bulgaria	Ecuador	Islas Marshall	Qatar
Congo	Canadá	El Salvador	Islas Salomón	República Árabe Siria
Côte d'Ivoire	Chipre	Granada	Kiribati	
Djibouti	Croacia	Guatemala	Malasia	
Egipto	Dinamarca	Guyana	Maldivas	
Eswatini	Eslovaquia	Honduras	Micronesia (Estados Federados de)	
Etiopía	Eslovenia	México	Mongolia	
Gambia	España	Nicaragua	Myanmar	
Ghana	Estonia	Panamá	Nepal	
Guinea	Federación de Rusia	Paraguay	Nueva Zelanda	
Guinea Ecuatorial	Finlandia	Perú	Pakistán	
Kenya	Francia	República Dominicana	Palau	
Lesotho	Georgia	Saint Kitts y Nevis	República de Corea	
Liberia	Hungría	Santa Lucía	Samoa	
Libia	Irlanda	Suriname	Tailandia	
Madagascar	Islandia	Uruguay	Timor-Leste	
Malawi	Israel		Tonga	
Malí	Italia		Tuvalu	
Marruecos	Kazajstán		Vanuatu	
Mauricio	Kirguistán		Viet Nam	
Mauritania	Letonia			
Mozambique	Liechtenstein			
Namibia	Lituania			
Níger	Luxemburgo			
Nigeria	Macedonia del Norte			
República Centroafricana	Malta			
	Montenegro			

<i>Comisión Económica para África</i>	<i>Comisión Económica para Europa</i>	<i>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</i>	<i>Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico</i>	<i>Comisión Económica y Social para Asia Occidental</i>
República Democrática del Congo	Noruega			
República Unida de Tanzania	Países Bajos			
Rwanda	Portugal			
Santo Tomé y Príncipe	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte			
Senegal	República Checa			
Seychelles	República de Moldova			
Sierra Leona	Rumania			
Sudáfrica	Serbia			
Sudán	Suecia			
Sudán del Sur	Suiza			
Togo	Tayikistán			
Túnez	Turkmenistán			
Uganda	Turquía			
Zambia	Ucrania			
Zimbabwe	Uzbekistán			
50/54	51/56	25/33 (44)^a	29/43 (53)^b	11/12 (17)^c

Notas: ONU-Mujeres recibió un total de 166 informes nacionales, bien directamente de los Estados, bien por conducto de las comisiones regionales. El cuadro refleja la distribución por comisión regional. Los informes se han incluido en una sola región. El número entre paréntesis indica el número total de miembros de la comisión regional correspondiente.

^a La Comisión Económica para América Latina y el Caribe está integrada por 33 países de América Latina y el Caribe y 11 países de Asia, Europa y América del Norte.

^b Los países miembros de la Comisión Económica para África que presentaron informes y son también miembros de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental son: Egipto, Libia, Marruecos, Mauritania, Sudán y Túnez.

^c Los países miembros de la Comisión Económica para Europa que presentaron informes y son también miembros de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico son: Armenia, Azerbaiyán, Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán y Uzbekistán.