

## De la universalidad a la especificidad: los derechos humanos de las mujeres y sus desafíos

### **Resumen:**

La igualdad y la prohibición de la discriminación son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. El respeto a los derechos humanos y a estos principios fundamentales constituyen la base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia de un Estado de derecho. Sin embargo, la persistencia de expresiones históricas de desigualdad y discriminación hacia las mujeres, que forman parte de todos los colectivos sociales y representan la mitad de la humanidad, sigue siendo un desafío de las sociedades contemporáneas. La realidad evidencia que el goce y ejercicio pleno de derechos por parte de las mujeres, requiere de la especificidad en su promoción y protección para alcanzar el ideal abstracto de la universalidad de los derechos humanos.

### *Palabras clave:*

derechos humanos, igualdad, no discriminación, democracia

### **Abstract:**

Equality and the prohibition of discrimination, are the two cornerstones of the legal systems and culture of legality. Respect for human rights and these fundamental principles are the basis for the development of a democratic society and the validity of the rule of law. However, the persistence of historical expressions inequality and discrimination against women, as part of all social groups and

represent half of humanity, remains a challenge in contemporary societies. The reality shows that the enjoyment and full exercise of rights by women, requires specificity in the promotion and protection to achieve the abstract ideal of universal human rights.

*Keywords:*

human rights, equality, nondiscrimination, democracy

## De la universalidad a la especificidad: los derechos humanos de las mujeres y sus desafíos

### I. Derechos humanos, igualdad y no discriminación

Es de amplio conocimiento que los derechos humanos son atributos inherentes a toda persona por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, etnia, raza o clase social. En ese sentido, es pertinente recordar que los derechos humanos tienen las siguientes características:

- *universalidad*: son inherentes a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos y culturales;
- *irrenunciabilidad*: no se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos;
- *integralidad, interdependencia e indivisibilidad*: se relacionan unos con otros, confor-

man un todo (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y no se puede sacrificar un derecho por defender otro; y

- *exigibilidad*: el estar reconocidos por los Estados en la legislación internacional y nacional, permite exigir su respeto y cumplimiento.

La igualdad y la prohibición de la discriminación son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. El respeto a los derechos humanos, y a estos principios fundamentales, constituyen la base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia de un Estado de Derecho.

Si bien los derechos humanos nacen con vocación universal, las reglas del ordenamiento social responden a patrones socioculturales y la discriminación hacia las mujeres

está profundamente asentada en ellos. Por ello, la práctica social determinó –históricamente– la aplicación de los derechos humanos en “clave masculina”: el hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad. Los derechos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Hay que recordar, por ejemplo, que durante mucho tiempo las mujeres pudieron gozar de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre; o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido en América Latina a inicios del siglo XX. Ello provocó la exclusión histórica de las mujeres, la invisibilidad de las diferencias, diversidad, especificidades y necesidades de esta población, que constituye la mitad de la humanidad.

Las conductas discriminatorias se sustentan en valoraciones negativas sobre determinados grupos o personas. Más claramente, la *discriminación* se basa en la existencia de una percepción social que tiene como característica el desprestigio considerable de una persona o grupo de personas, ante los ojos de otras. Constituye en esencia, una relación de poder en la cual está presente una concepción de superioridad-inferioridad. En esta relación de desventaja, operan un conjunto de representaciones sociales que se cristalizan en actitudes y valoraciones diferenciadas para

distintos grupos de personas; operan de esta manera los prejuicios y estereotipos que se traducen en un trato discriminatorio, que hacen que las diferencias difusas se conviertan en diferencias evidentes, fomentando las relaciones de poder entre grupos y la perpetuación de las desigualdades.

La discriminación tiene consecuencias en el tratamiento hacia las personas objeto de la misma, en la manera de ver el mundo y de vivir las relaciones sociales en su conjunto; por tanto, ello influye en las oportunidades y, por consiguiente, en la realización de capacidades y en el ejercicio de derechos. La discriminación tiene un impacto en el ordenamiento y en las modalidades de funcionamiento de cada sociedad en particular y aun cuando las expresiones de la discriminación hayan variado a lo largo del tiempo y en los diferentes contextos históricos, sus bases se mantienen y se reproducen en nuevas actitudes.

El principio de *igualdad* es uno de los elementos fundamentales de las sociedades modernas, convirtiéndose en un factor determinante para el sistema democrático. La igualdad no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas integrantes de una sociedad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales,

etcétera. En esa medida se afirma que la idea de igualdad es un constructo, un artificio frente a la desigualdad natural que parte precisamente de la diversidad, es decir, de aquella situación de hecho en la que hay en parte igualdad y en parte diferencias.

La igualdad tiene que ver con el deber ser, no es un hecho, si no un valor establecido ante el reconocimiento de la diversidad (Facio, 2009). Como expresa Rawls, somos “igualmente desiguales” o como afirma Ferrajoli, la igualdad sustantiva no es otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, independientemente del hecho, e incluso precisamente por el hecho, de que los y las titulares son diferentes entre sí.

Cuando hablamos de los derechos humanos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres: significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, pues cada persona vale igual que cualquier otra persona y es igualmente sujeta de derechos. Más aún, en palabras de Santa Cruz (1992: 147), para las mujeres:

“La igualdad –entendida no como identidad, ni uniformidad, ni estandarización– comporta, en primer lugar, la *autonomía*, es decir, la posibilidad de elección y decisión independientes, que involucra la posibilidad de autodesignación. En segundo lugar, igualdad supone *autoridad* o, lo que es lo

mismo, la capacidad de ejercicio de poder, el “poder poder”, como dice Celia Amorós: “sólo pueden llamarse iguales a quienes son equipotentes”. En tercer lugar, y estrechamente conectada con la equipotencia, la igualdad requiere lo que podríamos llamar *equifonía*, es decir, la posibilidad de emitir una voz que sea escuchada y considerada como portadora de significado y de verdad, y goce, en consecuencia, de credibilidad. El cuarto carácter exigido por la igualdad es la *equivalencia*: tener el mismo valor, no ser considerado ni por debajo ni por encima de otro. No basta con poder, sino que también hay que valer, con la respetabilidad que ello implica.”

Las situaciones de desigualdad y discriminación que enfrentan la mayoría de las mujeres en el mundo, han puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio de sus derechos humanos y que les impide mejorar las condiciones en que viven. El derecho a tener derechos –como sostiene Hanna Arendt– o los derechos de las humanas –como reivindica el movimiento feminista–, es algo conocido en nuestros días, pero no por ello ejercitado a cabalidad.

Históricamente, la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres fueron entendidas como inevitables y se atribuyó su origen a diferencias supuestamente naturales, las que fueron aceptadas como normales o ignoradas,

consideradas como un asunto individual o cultural. En consecuencia, muchas de las necesidades e intereses de las mujeres fueron excluidos de la agenda de los derechos humanos y tratados como derechos de otro carácter y estatus, generando unos contenidos y una práctica que los contempló de manera excluyente o limitada.

Las mujeres han sido discriminadas históricamente, por el hecho mismo de ser mujeres. Se les ha dado un tratamiento desigual y discriminatorio en virtud de un conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones distintas y desventajosas otorgadas por la sociedad al hecho de ser mujer. Estos patrones sociales y culturales pueden ser modificados: la discriminación hacia las mujeres no es “natural”, puede cambiarse. Este es uno de los grandes aportes de la *perspectiva de género*, que nos remite a las características de mujeres y de hombres, definidas socialmente y moldeadas por factores culturales, que originan desigualdad y discriminación, pero que al ser un producto socio-cultural son susceptibles de transformación.

El género como categoría de análisis no está constituido por las mujeres o por los hombres como grupos de individuos, sino como elemento de identidad social. Es posible entender de este modo que las limitaciones enfrentadas por las mujeres no son inherentes a su sexo, sino impuestas por la cultura. Y entender también cómo esta construcción

social de lo femenino y masculino, se ha vuelto en contra del desarrollo humano al asignar un valor mayor a las tareas y funciones, responsabilidades y atributos considerados como propios del género masculino. Esta diferencia valorativa implica diferencias de poder, que se manifiestan en el ámbito público y privado y condicionan relaciones asimétricas entre hombres y mujeres.

Es importante destacar que en materia de derechos de las mujeres, ha sido del consenso de la comunidad internacional la necesidad de fortalecer las acciones para su goce y ejercicio pleno. Ello es evidente en los compromisos éticos y políticos asumidos por los Estados en distintas conferencias mundiales, principalmente a partir de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993), en la cual se reafirma que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales”, siendo la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad –en la vida política, económica, social y cultural– y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, objetivos prioritarios. Estos compromisos se han reiterado en distintas conferencias mundiales posteriores, como las de Población y Desarrollo (1994), de la Mujer (1995), de Desarrollo del Milenio (2000) e igualmente, en las regionales celebradas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

## II. La protección internacional de los derechos humanos de las mujeres

De manera progresiva y creciente, la perspectiva de género ha permeado la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Ello, junto con los esfuerzos del movimiento feminista y de mujeres, ha propiciado la existencia de instrumentos internacionales que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo los derechos de las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Estos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humanos<sup>2</sup> y son la demostración de que la especificidad fue necesaria para realizar el ideal abstracto de la universalidad de los derechos.

Sobre la *Convención CEDAW* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Facio (1998: 3) expresa que: “reúne en un único instrumento legal, internacional, de derechos humanos, las disposiciones de instrumentos anteriores de la ONU relativas a la discriminación contra la mujer. Se dice que es la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres porque es el primer instrumento inter-

nacional que incluye todos los derechos humanos de las mujeres explícita o implícitamente al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo”.

La misma autora señala la relevancia de esta Convención<sup>3</sup>, al definir discriminación y establecer un concepto de igualdad sustantiva: no se trata sólo de alcanzar la igualdad formal –aquella contemplada en los tratados, la Constitución Política y las leyes–, sino la igualdad real que apunta a la transformación social. La CEDAW reconoce el papel de la cultura y de las tradiciones, así como de los roles y estereotipos entre mujeres y hombres, como aspectos fundamentales que contribuyen al mantenimiento de la discriminación hacia la mitad de la población mundial.

Este instrumento “amplía la responsabilidad estatal, es decir, establece que la violación de los derechos humanos puede darse más allá de la esfera estatal para incluir todos aquellos actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales y organizaciones no gubernamentales” (Camacho, 2005: 25), extendiendo así la obligación de protección al ámbito privado. Mediante los artículos 2 y 3 el Estado se obliga, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, a la adopción de medidas concretas –legislativas, de política pública y de otro carácter– y en todas las esferas –política, social, económica y cultural– para la eliminación de la discriminación hacia las mujeres.

Cabe señalar, sin embargo, que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia no fue explícitamente reconocido en la Convención CEDAW. A partir de su adopción en 1979, se requirió más de una década para que la comunidad internacional lo considerara como un problema de derechos humanos, cuya causa y consecuencia se origina en la desigualdad y la discriminación. En un esfuerzo por explicitar las obligaciones de los Estados en la materia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer –que supervisa la implementación de la Convención<sup>3</sup>–, emitió su Recomendación General N° 19 (1992) donde reitera que la violencia contra las mujeres “menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales..., constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención”<sup>4</sup>.

No es sino hasta la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) que los Estados que integran la ONU reconocen que la violencia contra las mujeres es “incompatible con la dignidad y valor del ser humano y debe ser eliminada”, lo cual se reafirma en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) al señalar que “constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales y un obstáculo o un impedimento para el disfrute de esos derechos”. La problemática ha sido de especial preocupación en años posteriores, como se muestra en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de

la Asamblea General de la ONU (1993), los distintos informes de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer y en el Estudio a Fondo sobre Todas las Formas de Violencia contra la Mujer (Informe del secretario general, 2006), por citar algunos ejemplos<sup>5</sup>.

El *Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW* –adoptado por la ONU en 1999– es un instrumento internacional de derechos humanos que, sin crear nuevos derechos, establece procedimientos específicos (de comunicación y de investigación en caso de violaciones graves o sistemáticas) de supervisión de la aplicación de Convención. Esto con el fin de contribuir con los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones al respecto, emitiendo el Comité CEDAW recomendaciones tendientes a corregir y reparar violaciones de derechos<sup>6</sup>.

Es pertinente hacer notar que la comunidad internacional tardó veinte años en otorgarle al Comité CEDAW, mediante este Protocolo, las mismas atribuciones otorgadas a otros comités de supervisión de tratados en otros instrumentos internacionales (como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial o la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes). Antes de ello, el Comité sólo podía examinar las obligaciones de los Estados mediante los informes periódicos que éstos rindieran (contrastando la información con los denominados “informes alternativos o sombra” de la

sociedad civil) y hacer observaciones generales para un cumplimiento más eficaz de la CEDAW. La adopción del Protocolo Facultativo puso fin a esa limitación, producto evidente de la existencia de una resistencia a la supervisión internacional de las obligaciones estatales para con los derechos humanos, en igualdad y no discriminación, hacia la mitad de la población.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (1995, también conocida como Convención de Belem do Pará), de la Organización de Estados Americanos (OEA), rige solo para los países de América Latina y el Caribe. Establece que la violencia contra las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y libertades fundamentales; y que es una demostración de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

Como evidencia la definición de violencia contra la mujer<sup>7</sup>, ésta comprende distintas manifestaciones y, según señala el artículo 6 de la Convención, “el derecho de toda mujer a una vida sin violencia incluye... el derecho a ser libre de toda forma de discriminación”. La Convención también es explícita en establecer que el derecho a una vida libre de violencia, se extiende tanto al “ámbito público como en el privado” (artículo 3), lo que ha permitido por ejemplo, la protección del Estado a las mujeres objeto de violencia doméstica o intrafamiliar.

La Convención consagra como deberes de los Estados (artículo 7) la adopción por todos

los medios apropiados y sin dilaciones de políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. La violación a este artículo permite presentar peticiones que con tengan denuncias o quejas contra los Estados, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (artículo 12).

Cabe señalar que, en la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación, inicialmente los órganos del *Sistema Interamericano* (Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos) no examinaron la violación de los derechos humanos considerando la especificidad de la desigualdad y de la discriminación por razones de género. En los últimos años, tanto la evolución y desarrollo de la doctrina, como la presentación de demandas ante el Sistema vinculadas con el goce, ejercicio y protección de derechos a los que las mujeres no acceden plenamente por ser mujeres (como violencia sexual y doméstica, planificación familiar, discriminación en la administración de justicia, entre otros), han ido modificando esa práctica<sup>8</sup>. El Sistema ha conocido más de 33 peticiones relacionadas o que alegan violaciones a los derechos humanos de las mujeres y su resolución por la Comisión o mediante las sentencias de la Corte (como los casos *Castro Castro vs Perú*, *Campo Algodonero vs México*, *Fernández Ortega y otros vs México*)<sup>9</sup> han permitido:

- el desarrollo y ampliación de estándares de protección de derechos humanos;

- la generación de jurisprudencia en materia de derechos humanos de las mujeres;
- la profundización del análisis de los elementos jurídicos de protección contenidos en la normativa interamericana; y
- un impacto (aún insuficiente) en los sistemas nacionales tendiente al fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos, a la justicia y a la reparación.

El aporte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría sobre los Derechos de la Mujer se evidencia en otros ámbitos de su quehacer, destacando sus informes temáticos o especiales sobre la Condición de la Mujer en las Américas (1997/1998), la Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez en México (2003) y el Acceso a la Justicia para la Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas (2007)<sup>10</sup>. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuenta con desarrollos doctrinarios en varias de sus opiniones consultivas, mediante los cuales reafirma que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, “frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con

hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad”<sup>11</sup>.

En este panorama general del tránsito de la universalidad a la especificidad de los derechos humanos de las mujeres, no puede dejar de mencionarse el *Estatuto de Roma* que crea la Corte Penal Internacional, el cual reconoce y tipifica como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, prácticas hacia las mujeres consideradas como “naturales” en el marco de guerras o conflictos armados (como la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable).

Para finalizar este apartado, es relevante destacar la labor de los distintos *Comités de supervisión de tratados de derechos humanos*, que ha permitido ampliar la interpretación de los instrumentos internacionales universales desde una perspectiva de derechos humanos de las mujeres, propiciando estándares de protección y herramientas eficaces para medir el cumplimiento de los Estados respecto a la igualdad y la no discriminación. Ello es demostrativo en las recomendaciones a los Estados, en la resolución de casos y en sus observaciones generales, tales como: Observación General N° 28 (2000) sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, del Comité de Derechos Humanos; las Observaciones Generales N° 14 (2000) sobre el derecho a la

salud y N° 16 (2005) sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y la Recomendación General N° 25 (2000) sobre las discriminaciones raciales relacionadas con el género, del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. En la actualidad, el *Examen Periódico Universal* por parte del Consejo de Derechos Humanos, está propiciando nuevos espacios de incidencia para la vigencia plena de los derechos de las mujeres y sus más recientes recomendaciones a varios países de América Latina reflejan que la igualdad y la no discriminación continúan siendo un desafío<sup>12</sup>.

### III. La contradicción: igualdad formal *versus* igualdad real

El siglo XX fue testigo de muchos cambios en el mapa político, económico, social y cultural, tanto a nivel internacional, como en los ámbitos nacionales. También fue un siglo transformador de la concepción desigual y discriminatoria de la construcción histórica acerca de los roles diferenciados de mujeres y de hombres en la sociedad. Las mujeres tuvimos acceso al voto, ingresamos masivamente al mercado laboral y a la educación, irrumpimos en el mundo público. La igualdad para las mujeres pasó a ser parte de la agenda de los derechos humanos, del derecho internacional, de las obligaciones de los Estados, de las políticas públicas, de la legislación, de los

compromisos de los gobiernos para con las y los ciudadanos. Al respecto, Bareiro y Torres (2010: 11) señalan que: “No es fácil saber qué ha sido más importante en la gran transformación en el lugar social de las mujeres, si el desarrollo científico, el avance de los derechos humanos, el contexto democrático o el movimiento feminista y amplio de mujeres”<sup>13</sup>.

Sin embargo, alcanzar la igualdad jurídica y la igualdad real, aún no ha sido completada; el mayor desafío estriba, precisamente, en el paso de la igualdad formal (*de jure*) a la igualdad sustantiva (*de facto*). Las discriminaciones y la desigualdad se mantienen en el siglo XXI y se profundizan aún más cuando el género se entrecruza con las sexualidades, la etnia, la decisión sobre el propio cuerpo, la raza, la clase social o la edad. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2004), que supervisa la implementación de la Convención CEDAW, ha señalado su preocupación acerca de la “... existencia de sistemas legales múltiples, con leyes consuetudinarias religiosas que gobiernan el estatus personal y la vida privada de las mujeres y que, en muchas ocasiones, prevalecen sobre la noción de igualdad provista por la Constitución”<sup>14</sup>. Asuntos objeto de frecuente debate y disenso son aquellos relativos al Estado laico, los derechos reproductivos y los derechos sexuales, la erradicación de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones (como psicológica, sexual, económica, patrimonial) y no sólo física o en el ámbito intrafamiliar.

El diagnóstico de avances y desafíos en materia de derechos humanos de las mujeres, es abundante<sup>15</sup>. Es innegable la existencia, por ejemplo, de un gran desarrollo en el marco legal que se evidencia en modificaciones o nuevas Constituciones; en la eliminación de formas directas de discriminación en la legislación familiar, civil o penal; y en la promulgación de leyes sobre igualdad, violencia intrafamiliar y acción positiva (como las cuotas mínimas de participación política para las mujeres). No obstante, son aún tareas pendientes la erradicación de los prejuicios y estereotipos que impiden la adecuada aplicación de la ley; el fortalecimiento de los mecanismos o acciones que se requieren para el cumplimiento de la ley y el acceso a la justicia; y la construcción de una cultura que propicie el objetivo de eliminar la discriminación y la desigualdad, en todos los ámbitos.

Es conocido que en materia de derechos humanos, las obligaciones –de respeto, garantía, protección y promoción– implican necesariamente la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno y por ende, la obligación estatal de garantizar las condiciones para que los postulados constitucionales de igualdad se reflejen en la acción y en toda la normativa jurídica nacional. En ese sentido, los sistemas de monitoreo de cumplimiento de pactos y convenciones de Naciones Unidas y de los órganos del Sistema Interamericano, han evidenciado las enormes

dificultades de los Estados para garantizar efectivamente los derechos asumidos como obligaciones, arrastrando deficiencias en el cumplimiento, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas<sup>16</sup>.

No pueden negarse los avances en materia de política pública o de instrumentación de la transversalidad de género en el Estado, el aumento en la presencia e incidencia de las organizaciones de mujeres en el quehacer público, el incremento (lento pero sostenido) de la participación y representación política de las mujeres, por destacar algunos ámbitos. En todos los países latinoamericanos se cuenta con mecanismos nacionales de la mujer (ministerios, secretarías o institutos), pero ellos todavía requieren de mayor voluntad política de los gobiernos; y de medidas concretas para el fortalecimiento y desarrollo de sus competencias rectoras en la institucionalidad estatal, lo que conlleva acciones para incrementar su jerarquía (en los países en que ello corresponda) y la asignación adecuada de recursos humanos y financieros.

Falta camino por recorrer en el desarrollo de políticas para la igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres, con carácter de políticas de Estado, como obligaciones del conjunto de las instituciones públicas y de los Poderes del Estado, que sean sostenibles y que se acompañen por mecanismos permanentes e institucionalizados de monitoreo y evaluación. Se requieren acciones integrales para propiciar

la igualdad, considerando que para las mujeres es necesario alcanzar:

- *Igualdad de oportunidades*, pues como afirma Sen, las oportunidades pertenecen al mundo contingente de los hechos reales y suponen los medios para alcanzar el objetivo de la igualdad.
- *Igualdad de acceso a las oportunidades*, ámbito donde operan las expresiones más sutiles (y en muchos casos, abiertamente manifiestas) de la desigualdad y discriminación.
- *Igualdad de resultados*, que permita la disminución de la brecha entre la igualdad jurídica y la *igualdad* real.

Finalmente, en este abordaje general, no puede dejarse de lado la dicotomía entre lo público y lo privado, lo productivo y lo reproductivo. Ciertamente, estas relaciones han sido analizadas y cuestionadas, pero continúan siendo una limitante que influye en la ciudadanía y en el ejercicio del poder para las mujeres, donde la estructura social, política y económica afecta su acceso a oportunidades básicas y al desarrollo de capacidades.

Es innegable que en las últimas décadas las mujeres han modificado su situación, pero ¿han sido equivalentes las transformaciones por parte de los hombres en la redistribución de

tareas y poderes en el ámbito privado? El papel que desempeñan las mujeres en las familias, su rol de cuidadoras, el uso de su tiempo, la exclusividad de la responsabilidad familiar –entre otros– son aspectos importantes de las condiciones que les permiten (o no) un desempeño en otros ámbitos. El ejercicio de la democracia implica la libertad del sujeto; si las mujeres no cuentan con autonomía, difícilmente pueden hacer visible su identidad en el espacio público y por ende, mucho menos incorporar sus temas e intereses o liderar acciones en ese sentido.

#### IV. Reflexiones finales

La democracia es un sistema de gobierno y de convivencia donde tanto la voluntad como las necesidades de las personas, así como los beneficios a que acceden, se consideran en un marco de igualdad. Siendo regla de la democracia la distribución y reconocimiento de poderes, recursos y oportunidades para todos los seres humanos, su principal reto es la inclusión de todos los intereses sociales en los procesos de toma de decisión política, reconociendo su pluralidad, diversidad y autonomía (Soto, 2009). Una democracia plenamente igualitaria no puede dejar de lado la participación y representación de los intereses y necesidades de la mitad de la población.

La igualdad y la no discriminación para las mujeres, así como la aspiración de alcanzar la

paridad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones y en los mecanismos de participación y representación social, política y económica, son elementos que profundizan y consolidan la democracia. En ese contexto, el respeto a los derechos humanos y a sus principios fundamentales de igualdad y no discriminación, constituye la base para el desarrollo humano y la vigencia de un Estado democrático de derecho.

Una última reflexión: si bien diferentes estudios evidencian un cierto desencanto de las poblaciones de la región respecto a la democracia como forma de gobierno<sup>17</sup>, también muestran mayoritariamente que se prefiere a la democracia por encima de cualquier otra opción. El desafío se plantea entonces hacia la clase política en su conjunto, para reconstruir su imagen y su credibilidad, lo que implica transformaciones en las prácticas tradicionales del quehacer político, el fortalecimiento de las bases democráticas y la representación efectiva de las necesidades e intereses de las poblaciones en su pluralidad y diversidad. El desafío es también para la sociedad, de manera que el respeto y garantía de la igualdad y la no discriminación sean parte de la vida cotidiana de todos los seres humanos y no una aspiración inalcanzable.

## Referencias bibliográficas

- BADILLA, Ana Elena y TORRES GARCÍA, Isabel (2004), "La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de derechos humanos", en: *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes, Tomo I*. Costa Rica, IIDH.
- BAREIRO, Line y TORRES GARCÍA, Isabel (2010), *Gobernabilidad democrática, género y derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Canadá, International Development Research Centre (IDRC). [http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/10625/43815/browse?type=title&submit\\_browse=Titles](http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/10625/43815/browse?type=title&submit_browse=Titles)
- BAREIRO, Line; LÓPEZ, Oscar; SOTO, Lillian y SOTO, Clyde (2004), *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo n° 54. Chile, CEPAL.
- CLADEM (2009), *Sistematización de experiencias en litigio internacional; Jurisprudencia sobre derechos humanos de las mujeres. Comités monitores de derechos Humanos de Naciones Unidas; La incorporación de la mirada de género por los Comités monitores de Naciones Unidas* <http://www.cladem.org>
- FACIO, Alda (2009), "El derecho a la igualdad de mujeres y hombres", en: *Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano*. Costa Rica, IIDH.
- (2009), *CEDAW en 10 minutos*. UNIFEM.
- (1998), "La Carta Magna de todas las mujeres". *Módulo sobre la CEDAW*. Costa Rica, ILANUD.
- FERRAJOLI, Luigi (1999), *Derechos y garantías, la ley del más débil*. Trotta, España.
- GARCÍA MUÑOZ, Soledad (2001), *La progresiva generalización de la protección internacional de los derechos humanos*. Revista Electrónica de Estudios Internacionales. Número 2. <http://www.reei.org>
- GUZMAN, Virginia (2003), *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Serie Mujer y Desarrollo N° 48. Chile, CEPAL.
- LAGARDE, Marcela (2000), *Claves feministas para la autoestima de las mujeres*. España, Horas y HORAS la Editorial.
- MÉNDEZ, Juan y PACHECO, Gilda (1999), "El desarrollo de proyectos en derechos humanos con perspectiva de género". Ponencia presentada en el XVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1999, Costa Rica, IIDH.
- MOUFFE, Chantal (1991), "Ciudadanía democrática y comunidad política". En: LACLAU, Ernesto y MOUFFE, Chantal (1991). *La democracia de fin de siglo*. Paraguay, CDE.
- RAWLS, John (1979), *Teoría de la justicia*. España, FCE.SANTA CRUZ, María Isabel (1992), *Notas sobre el concepto de igualdad*. Isegoría 6. <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/viewFile/329/330>
- SEN, Amartya (1992), *Inequality reexamined*. EEUU, Oxford University Press.
- SOTO, Clyde (2009), "Acciones positivas: formas de enfrentar la asimetría social", en: BAREIRO, Line y TORRES GARCÍA, Isabel, Editoras y coordinadoras académicas (2009). *Igualdad para una democracia incluyente*. Costa Rica, IIDH.

## Notas

- <sup>1</sup> Siendo ellos: Pacto de Derechos Civiles y Políticos; Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familias; y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades.
- <sup>2</sup> “A los efectos de la presente Convención, la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Convención CEDAW, art. 1.
- <sup>3</sup> El Comité CEDAW está integrado por 23 personas expertas, elegidas por votación secreta de una lista propuesta por los Estados integrantes de la ONU, siendo su elección a título personal y no como delegadas o representantes de los Estados. Sobre las atribuciones del Comité CEDAW ver: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw/index.htm> (visitado: 5 noviembre, 2009).
- <sup>4</sup> El Comité CEDAW ha emitido un total de 28 Recomendaciones Generales, que amplían la interpretación de la Convención y las obligaciones del Estado en una diversidad de aspectos (entre ellos: igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares, vida política y pública, medidas especiales temporales para la igualdad, derechos de las mujeres migrantes). Disponibles en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (visitado: 5 noviembre, 2010).
- <sup>5</sup> Disponibles en: <http://www.un.org/spanish/women/endviolence/documents.shtml> (visitado: 5 noviembre, 2010).
- <sup>6</sup> A enero de 2009, el Comité CEDAW había resuelto sobre 10 casos individuales (ninguno presentado contra algún país de América Latina) y una investigación, ésta última a México sobre discriminación y violencia basada en el género considerando la situación de Ciudad Juárez.
- <sup>7</sup> “Debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado”. Convención Belem do Pará, art. 1.
- <sup>8</sup> El litigio internacional, estratégico y mediante casos emblemáticos, ha sido un ámbito de trabajo de varias organizaciones y redes de mujeres, muy especialmente del Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM).
- <sup>9</sup> Ver Badilla y Torres (IIDH, 2004); también: <http://www.cidh.org> y <http://www.corteidh.or.cr/>
- <sup>10</sup> Ver: <http://www.cidh.oas.org/women/Default.htm>
- <sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003; ver también: “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Disponibles en: <http://www.corteidh.or.cr/> (visitado: 22 de julio 2010).
- <sup>12</sup> Documentación disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>
- <sup>13</sup> El descubrimiento de la píldora anticonceptiva cambió la vida de las mujeres heterosexuales que pudieron separar sexualidad de reproduc-

ción, insertarse al mercado laboral y hacer nacer la idea del derecho a decidir libremente el número y espaciamiento de las y los hijos. Es mucho tiempo después, en la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (El Cairo, 1994) y su Plan de Acción, que se reconocen explícitamente los derechos reproductivos.

- <sup>14</sup> Comité CEDAW. Nota de prensa, octubre 2004.
- <sup>15</sup> Ver por ejemplo: CEPAL. *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe*, IX Conferencia, México, 2004; CEPAL. *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, X Conferencia, Quito, 2007 (<http://www.cepal.cl>); UNIFEM. *El progreso de las mujeres en el mundo 2008-2009*; los balances de la ONU en la aplicación del Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, conocidos como Beijing +5, + 10 y +15 (<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/documentation.html>).
- <sup>16</sup> Ver por ejemplo: recomendaciones Comité CEDAW a los Estados basadas en informes de implementación de la Convención: [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/countries\\_comments.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/countries_comments.html). También el informe hemisférico del Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belem do Pará, de julio de 2008, disponible en: <http://portal.oas.org/Portals/7/CIM/documentos/MESECVI-II-doc.16.rev.1.esp.Informe%20Hemisferico.doc> (sitios visitados el 26 noviembre 2009).
- <sup>17</sup> Por ejemplo, los estudios de opinión pública de Latinobarómetro en 18 países de América Latina acerca de la democracia e informes respectivos de los años 1995 a 2009 <http://www.latinobarometro.org/> (visitado: 18 julio 2010).

