



Consejo Económico y Social

Distr. general
21 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

65º período de sesiones

15 a 26 de marzo de 2021

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”: consecución de los objetivos estratégicos, adopción de medidas en las esferas de especial preocupación y medidas e iniciativas ulteriores

La participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se analizan las tendencias mundiales, las barreras que persisten y las oportunidades que se presentan en relación con la participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas. Se reconocen los avances logrados en la representación de las mujeres a diferentes niveles, principalmente mediante leyes de cuotas de género, y los efectos que tiene la participación de las mujeres en la adopción de decisiones y la sociedad civil. Hay problemas sistémicos que requieren atención urgente, especialmente los niveles cada vez mayores de violencia perpetrada contra las mujeres en la vida pública y ciertas normas perjudiciales que siguen vigentes, al igual que ciertos problemas específicos de las mujeres marginadas que se topan con formas múltiples e interseccionales de

* E/CN.6/2021/1.



discriminación. Los Estados pueden facilitar un entorno más inclusivo y propicio en el que todas las mujeres puedan participar en la vida pública mediante la fijación de metas más elevadas, una mayor voluntad política, una financiación sostenible y arreglos institucionales que respondan a las cuestiones de género. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha agravado los problemas que obstaculizan la adopción de decisiones y, si bien rara vez se ha incluido a las mujeres en las decisiones sobre las actividades de respuesta a la COVID-19 en la misma proporción que los hombres, en varios países donde hay mujeres que ocupan puestos de liderazgo la respuesta a la pandemia ha sido particularmente eficaz. Al final del informe se formulan recomendaciones para que las considere la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

I. Introducción

1. De conformidad con su programa de trabajo plurianual (2021-2024), la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer tendrá como tema prioritario de su 65º período de sesiones, que celebrará en 2021, la participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas. En el presente informe se establece una relación directa entre ese tema y la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros acuerdos internacionales.

2. En la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing se resalta la necesidad de abordar la desigualdad entre los hombres y las mujeres en el ejercicio del poder y se subraya la igualdad de acceso de las mujeres a la adopción de decisiones y su plena participación en ella como estrategia fundamental para lograr la igualdad en favor de las mujeres y las niñas. También se destaca que todas las personas tienen el mismo derecho a participar en el gobierno de su país ocupando cargos públicos y ejerciendo un liderazgo informal. Además, se subraya la importancia de que las mujeres participen en la adopción de decisiones ejecutivas, legislativas, judiciales y de administración pública, así como en la sociedad civil a través de grupos, redes y organizaciones comunitarias de mujeres. El presente informe se centra en la participación y el liderazgo de las mujeres en esos ámbitos, y en él se reconoce también que el liderazgo de las mujeres en la vida pública puede ayudar a empoderarlas en otros sectores, entre ellos las artes, la cultura, los deportes, los medios de comunicación, el sector privado y las finanzas, así como en las instituciones multilaterales.

3. Pese a que están participando más en la vida pública, las mujeres distan mucho de gozar de igualdad. Siguen estando considerablemente subrepresentadas en todos los aspectos de la adopción de decisiones, y está muy extendida la violencia contra ellas en la vida pública. Los hombres que ejercen poder suelen resistirse al liderazgo de las mujeres, incluso dentro de los partidos políticos. Otros de los obstáculos que impiden a las mujeres participar plenamente en la vida pública son los mayores niveles de pobreza en que viven y el hecho de que tienen menos acceso a la financiación y que las tareas de cuidado recaen más sobre ellas, además de las dificultades con que se topan para hacer realidad su salud y sus derechos sexuales y reproductivos y del carácter excluyente de algunas normas y procedimientos institucionales. Estos obstáculos se ven agravados por el prejuicio de que las mujeres no deberían desempeñar funciones públicas, por las normas que aún perduran sobre los roles de género y por la discriminación legal, que restan valor a los aportes de las mujeres a la adopción de decisiones y ponen así en peligro el desarrollo sostenible. Muchas veces, la presencia de las mujeres en la vida pública se choca con una oposición organizada firme y violenta, y el retroceso democrático, la creciente polarización social y política y la profundización de la desigualdad no hacen sino empeorar la situación.

4. Para lograr la igualdad en la participación y la adopción de decisiones en la vida pública es necesario cumplir los compromisos y las normas internacionales y nacionales, incluso tomando medidas especiales de carácter temporal, crear entornos y sistemas institucionales más propicios, reducir la violencia contra las mujeres en la vida política y afianzar la voz de las mujeres, que se topan con múltiples formas de discriminación.

5. La buena gobernanza y la democracia requieren liderazgo y representación inclusivos. Aunque los hombres y las mujeres son igualmente responsables de que se logre la igualdad de género, si hay más mujeres en los cargos públicos esa mayor presencia puede influir en las políticas públicas y las prácticas institucionales y hacer que respondan a las cuestiones de género. Las mujeres tienen derecho a estar representadas y a ser consultadas por igual en las decisiones. Las mujeres más jóvenes, en particular, vienen expresando cada vez más su opinión sobre una serie de cuestiones de importancia internacional, como el cambio climático, la pobreza y el racismo. La participación de las mujeres diversifica las experiencias de vida en que se basan quienes formulan las políticas y da espacio para manifestar prioridades según distintas experiencias comunes vividas en función del género.

6. Cuando hay ejercicio compartido del poder aumentan la calidad, la pertinencia y la eficacia de la formulación e implementación de políticas, como ha demostrado hace poco el rol fundamental de las mujeres en las respuestas a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). En muchos países, las organizaciones de mujeres están a la vanguardia de las respuestas comunitarias, pero tienen que lidiar con la disminución de los fondos, la creciente demanda de servicios, la restricción de la circulación y la contracción del espacio cívico. La pandemia está anulando los escasos avances que se lograron en los últimos 25 años en lo que respecta al empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género, y se necesitan con urgencia medidas que den más liderazgo a las mujeres en las actividades de respuesta a la COVID-19 y recuperación posterior.

7. A fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030, es fundamental que las mujeres puedan participar en la vida pública y ejercer liderazgo en condiciones de igualdad y que se elimine la violencia contra ellas. La meta 5.5 de los Objetivos, que consiste en asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, está vinculada a la meta 16.7, según la cual hay que garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades. Hoy en día no se está avanzando a la velocidad necesaria y, si no se da participación a las mujeres de manera expeditiva, será imposible alcanzar los Objetivos. En muchas de las conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se subraya la importancia central que reviste el liderazgo de las mujeres para empoderarlas y para lograr la igualdad de género.

8. El presente informe se basa en las recomendaciones de la reunión del grupo de expertos sobre el tema prioritario convocada por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y celebrada virtualmente del 5 al 8 de octubre de 2020, así como en investigaciones y datos recientes de entidades de las Naciones Unidas y otras fuentes.

II. Las mujeres están entrando gradualmente en la vida pública, pero el avance es demasiado lento

9. Si bien ha aumentado el número de mujeres elegidas o designadas para ocupar puestos decisorios, la plena paridad de género dista mucho de haberse logrado, y las mujeres rara vez ocupan puestos de liderazgo en los órganos ejecutivos y legislativos. El déficit se debe principalmente a las persistentes limitaciones y barreras estructurales que refuerzan ciertas normas, prácticas y políticas discriminatorias. Asimismo, falta voluntad política para cambiar las relaciones de poder conforme a los compromisos internacionales relacionados con la igualdad de género. Como si eso fuera poco, las desigualdades, los conflictos, la violencia contra las mujeres, el

cambio climático y las repercusiones de la pandemia de COVID-19 están agravando los obstáculos que impiden la participación de las mujeres, especialmente las que se topan con múltiples formas de discriminación y las jóvenes.

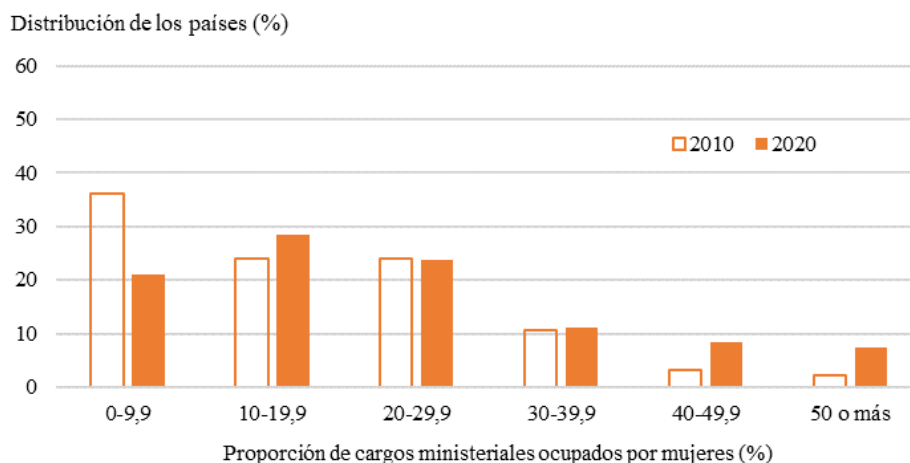
Participación de las mujeres en cargos públicos ejecutivos

10. El nivel más alto de poder sigue siendo el que más alejado está de lograr la paridad de género. Son apenas 21 los países donde hay mujeres que ocupan la Jefatura de Estado o de Gobierno (10 Jefas de Estado y 13 Jefas de Gobierno), y en 119 nunca ha habido una mujer en ninguno de esos cargos. A este paso no se logrará la paridad en el nivel más alto de poder hasta dentro de 130 años¹. Según distintas investigaciones, las mujeres y los hombres tienen una educación, una experiencia política y una edad similares al asumir cargos públicos ejecutivos, con lo cual la grave subrepresentación de las mujeres en ese nivel no se debe a la falta de mérito, sino a ciertas percepciones relacionadas con el género según las cuales son los hombres quienes deben ocupar esos cargos².

11. En todo el mundo, las mujeres ocupan el 21 % de los cargos ministeriales, cinco puntos más que en 2010 (véase la figura I). Apenas 14 países tienen gabinetes con un 50 % o más de mujeres; en 16 países la proporción va del 40 % al 49,9 %, pero en 54 es de entre el 10 % y el 19,9 % y en 40 no supera el 10 %. A un aumento anual de apenas 0,52 puntos porcentuales, la paridad de género en los cargos ministeriales no se logrará antes de 2077³. Cabe destacar que cada vez más son más las mujeres que dirigen ministerios de sectores distintos de los sociales, como la defensa, el medio ambiente, el empleo y el comercio o la industria⁴.

Figura I

Distribución porcentual de mujeres en cargos ministeriales, 2010 y 2020



Fuente: Unión Interparlamentaria (UIP) y ONU-Mujeres, “Mujeres en la política: 2010. Situación al 1 de enero de 2010”, 2010, y “Mujeres en la política: 2020. Situación al 1 de enero de 2020”, 2020.

¹ Según cálculos realizados con datos de ONU-Mujeres al 1 de noviembre de 2020. Solo se han tenido en cuenta los cargos electivos.

² Farida Jalalzai, *Shattered, Cracked, or Firmly Intact? Women and the Executive Glass Ceiling Worldwide* (Oxford, Oxford University Press, 2016).

³ Según cálculos realizados con datos de “Mujeres en la política: 2020. Situación al 1 de enero de 2020”, UIP y ONU-Mujeres, 2020.

⁴ *Ibid.*

12. Algunos líderes han concretado su compromiso político con la igualdad de las mujeres en la función pública conformando gabinetes paritarios; algunos también se han propuesto aumentar la diversidad del gabinete para combatir la discriminación por edad, origen étnico, orientación sexual, situación migratoria, discapacidad y otras características personales. En las Naciones Unidas, de conformidad con la estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género que se puso en marcha en 2017, la paridad de género se logró a nivel de los coordinadores residentes en 2018 y al de los Subsecretarios Generales y Secretarios Generales Adjuntos en 2020. El equilibrio de género se lograría más rápido si hubiera más líderes con voluntad política para fijar y cumplir metas de paridad respecto de todos los puestos ejecutivos en todos los niveles de gobierno.

Representación de las mujeres en los órganos legislativos nacionales y locales

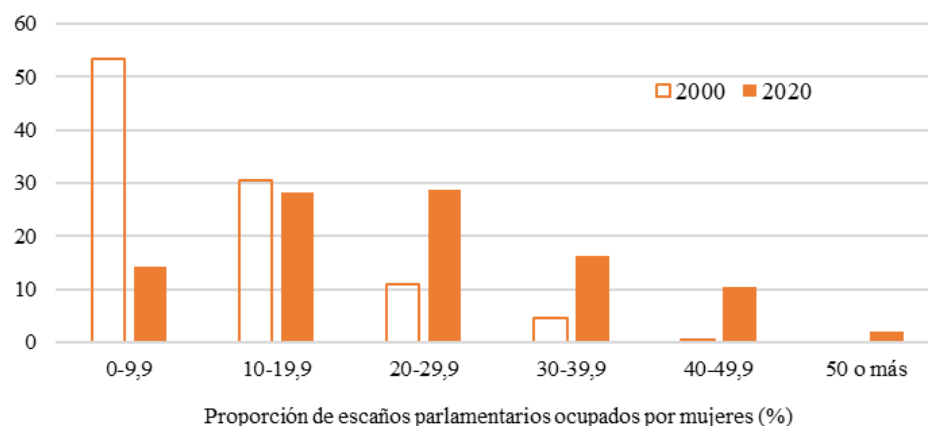
13. La proporción de mujeres en los parlamentos se ha duplicado a nivel mundial desde 1995, pero los hombres siguen ocupando el 75 % de los escaños. Aunque la función principal de los parlamentos nacionales es la de representar a todo el pueblo en la adopción de decisiones, en promedio la representación de las mujeres se ha incrementado apenas del 12 % en 1995 al 25 % en 2020. A ese paso no se logrará la paridad de género en los órganos legislativos nacionales hasta 2063⁵.

14. Algunos países han tenido progresos importantes desde 2000 (véase la figura II). En 4 países hay un 50 % o más de mujeres en el parlamento, y en 24 la cifra supera el 40 %. En su mayoría, se trata de países de Europa, África o América Latina y el Caribe. No obstante, en 109 países las mujeres representan entre el 10 % y el 29,9 % de los miembros del parlamento y en 27, menos del 10 %⁶. De cada 5 presidentes de parlamentos nacionales, solo 1 es mujer.

Figura II

Distribución porcentual de mujeres en los parlamentos, 2000 y 2020

Distribución de los países (%)



Fuente: UIP, base de datos Parline, disponible en <https://data.ipu.org/> (consulta: 21 de diciembre de 2020).

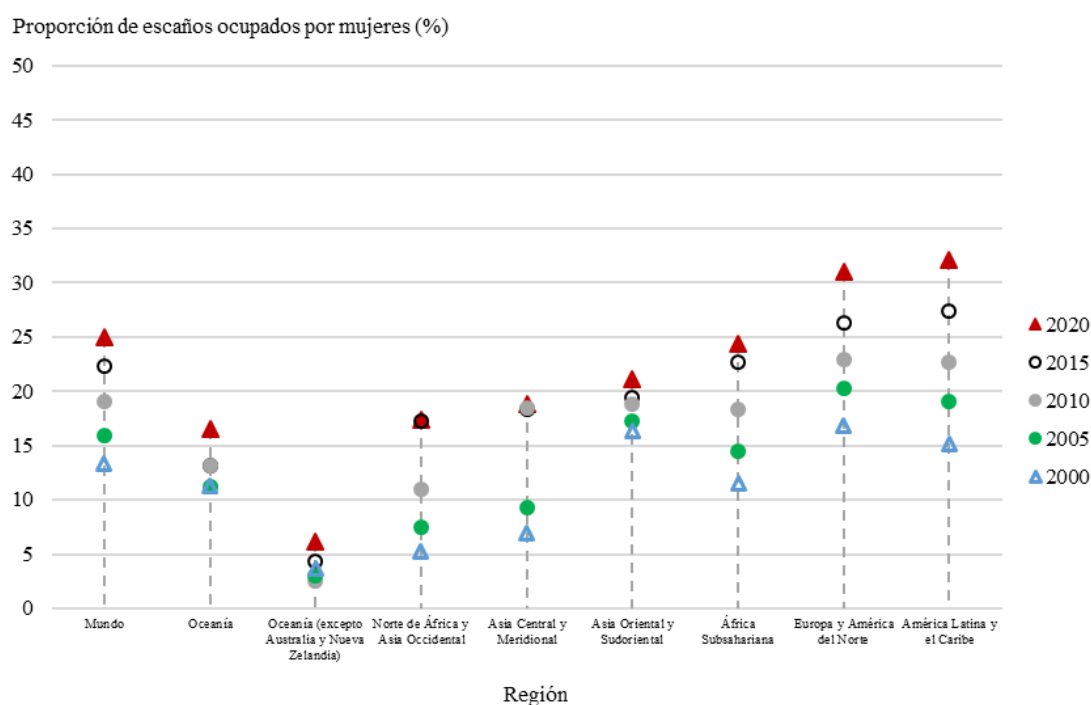
15. Se observan ciertas disparidades entre las distintas regiones (véase la figura III): en América Latina y el Caribe y en Europa y América del Norte, las mujeres ocupan

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

más del 30 % de los escaños parlamentarios, mientras que en el Norte de África, Asia Occidental y Oceanía ocupan menos del 17 % de esos escaños. Donde menos representadas están es en los Estados insulares del Pacífico: en promedio, ocupan el 6 % de los escaños y, en tres países, ninguno. En los países afectados por conflictos tienen apenas un 18,9 % de representación.

Figura III
Porcentaje de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales entre 2000 y 2020, por región



Fuente: Naciones Unidas, “indicador 5.5.1b”, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database> (consulta: 21 de diciembre de 2020).

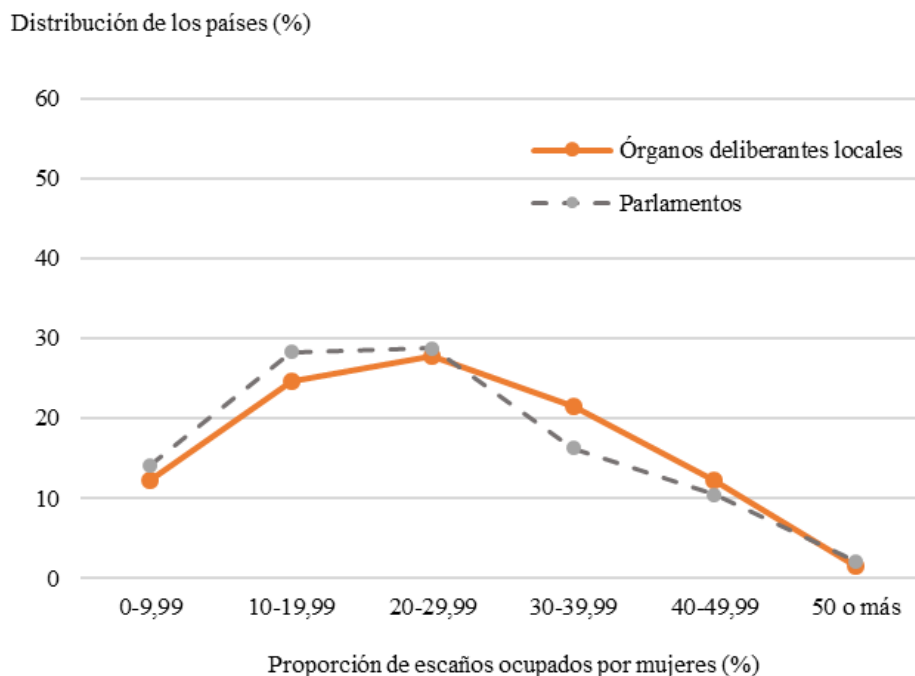
16. La representación de las mujeres en los países que tienen sistemas de representación proporcional o mixtos es, en promedio, 10 puntos porcentuales más alta que en los que tienen sistemas de mayoría o mayoría simple, y las cuotas de género han ayudado enormemente a que así sea. Ochenta y cuatro Estados (44 %) han aprobado leyes de cuotas de género a nivel parlamentario. En los países que han fijado cuotas por ley, las mujeres resultan elegidas para ocupar, en promedio, el 26 % de los escaños parlamentarios, frente al 21 % en los países que no. El efecto del uso de cuotas varía dentro de las regiones en 11 puntos porcentuales en Asia Central y Meridional, 6 puntos en África Subsahariana y Asia Oriental y Sudoriental, y 5 puntos en el Norte de África y Asia Occidental, y en América Latina y el Caribe⁷.

17. La proporción de mujeres elegidas para los órganos deliberantes locales se conoce ahora como el indicador 5.5.1b de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre el cual deben informar los Estados. Gracias a los datos reunidos en 2019 se pudo determinar la primera base de referencia mundial sobre este importante indicador relacionado con la adopción de decisiones. Según los datos procedentes de 133 países y zonas, hay más de 2 millones de mujeres que desempeñan funciones en

⁷ *Ibid.*

órganos deliberantes locales, cifra que representa el 36 % de los cargos elegidos a nivel local. Esa proporción supera la de los parlamentos, pero aún no se acerca a la paridad. En solo dos países el 50 % o más de los cargos públicos locales son mujeres, y en 18, más del 40 %. En 70 países la proporción es del 10 % al 29,99 %, y en 15 es inferior al 10 %, cifra que se asemeja a la distribución de las mujeres en los parlamentos (véase la figura IV).

Figura IV
Distribución porcentual de la representación de las mujeres en los órganos deliberantes y parlamentos locales, 2020



Fuente: UIP, base de datos Parline, disponible en <https://data.ipu.org/>, y Naciones Unidas, “indicador 5.5.1b”, Base de Datos Mundial de Indicadores de los ODS, disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database> (consulta: 21 de diciembre de 2020).

Nota: La distribución se basa en datos sobre la representación de las mujeres en las Administraciones locales de 133 países y zonas y en datos sobre el parlamento de 191 países.

18. Las mujeres están subrepresentadas en los cargos del poder ejecutivo local, como las alcaldías y cargos equivalentes. En Europa, por ejemplo, el porcentaje de alcaldesas en 2019 fue la mitad del de concejales: el 15 % frente al 30 % respectivamente⁸. Según los datos sobre los Objetivos, la tendencia es similar en países de otras regiones.

19. Al igual que en el caso de los parlamentos, las cuotas de género fijadas por ley para la Administración local sirven para aumentar la representación de las mujeres, pero en general se quedan cortas. Solo 77 Estados (el 43 %) han aprobado leyes de cuotas de género para fijar el número de candidatas o escaños reservados para las mujeres en los órganos deliberantes locales, pero apenas una cuarta parte exige una distribución del 50 % entre mujeres y hombres: la mayor parte de esas leyes tiene por

⁸ Cálculos realizados por ONU-Mujeres en función de datos del Instituto Europeo de la Igualdad de Género sobre 36 países europeos.

meta entre el 30 % y el 40 %. A nivel mundial, la representación de las mujeres en las Administraciones locales es 7 puntos porcentuales más alta en los países que han fijado cuotas por ley que en los que no. En África Subsahariana, el Norte de África y Asia Occidental, así como en las demás regiones de Asia, el uso de cuotas aumenta la representación de las mujeres de un país en 16, 13 y 7 puntos porcentuales, respectivamente⁹.

Participación de las mujeres en el sector público

20. El hecho de que haya más mujeres en el sector público y en la Administración pública aporta más perspectivas femeninas a las políticas y a la prestación de servicios públicos, pero las mujeres rara vez ocupan cargos de liderazgo. Según datos de 2018, las mujeres constituían el 45 % de la fuerza de trabajo de la Administración pública, pero ocupaban apenas el 34 % de los cargos decisorios. La región que tiene el mayor porcentaje de mujeres en puestos decisorios de la Administración pública es América Latina y el Caribe (42 %) y la que tiene el porcentaje más bajo son los Estados árabes (17 %) ¹⁰. Según los datos sobre Europa, los hombres están más representados que las mujeres en los dos niveles superiores de la Administración pública, y la brecha de género pasa de 14 puntos porcentuales en el nivel inferior de la Administración a 38 puntos porcentuales en el nivel superior ¹¹. No se tiene una base de referencia mundial de la representación de las mujeres en la Administración pública, pero la compilación del primer conjunto de datos disponibles sobre el indicador 16.7.1 de los Objetivos, prevista para 2021, colmará esa importante laguna.

21. Es clave que las mujeres estén representadas en el poder judicial para que los tribunales, a su vez, representen a la ciudadanía, atiendan sus preocupaciones y dicten fallos fundamentados. En 2017 había un 40 % de juezas, un 35 % más que en 2008 ¹². En la mayoría de los países europeos hay más mujeres que hombres en la judicatura; sin embargo, las mujeres representan el 41 % de los jueces de los tribunales supremos nacionales y apenas el 25 % de los presidentes de los tribunales, además de estar subrepresentadas como jefas de fiscalías ¹³. En América Latina, apenas el 32 % de los jueces del más alto tribunal o de los tribunales supremos son mujeres ¹⁴.

22. La falta de mujeres en los cargos decisorios del sector público hace que los Gobiernos no estén bien preparados para responder a crisis como la pandemia de COVID-19. Las mujeres, que constituyen el 70 % de la fuerza de trabajo sanitaria, están en la primera línea. Según un análisis de los equipos especiales de respuesta a la COVID-19 de 87 países, solo el 3,5 % tenía paridad de género ¹⁵. Para que las tareas de respuesta y recuperación frente a la COVID-19 surtan efecto, es necesario que las mujeres estén representadas en toda su diversidad en los grupos especializados o equipos especiales de trabajo, así como en los procesos de adopción de decisiones legislativas, políticas y presupuestarias, aunque a tal fin haya que introducir medidas especiales, como las cuotas. Las mujeres cumplen un papel fundamental en la

⁹ ONU-Mujeres, base de datos de cuotas fijadas por ley a nivel local (de próxima publicación, en 2021).

¹⁰ Conjunto de datos sobre la paridad de género en la Administración pública, elaborado en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que contiene datos sobre 169 países, al 30 de noviembre de 2020 (de próxima publicación).

¹¹ Datos de 2019 del Instituto Europeo de la Igualdad de Género sobre 38 países.

¹² Datos de tendencias sobre la judicatura de 85 países, desglosados por sexo, extraídos de “The World’s Women 2020: Trends and Statistics”, Naciones Unidas.

¹³ Consejo de Europa y Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia, *European Judicial Systems: CEPEJ Evaluation Report* (Estrasburgo, 2020).

¹⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2020.

¹⁵ Kim Robin Van Daalen *et al.*, “Symptoms of a broken system: the gender gaps in COVID-19 decision-making”, *BMJ Global Health*, vol. 5, núm. 10 (1 de octubre de 2020).

respuesta a la COVID-19 y es necesario tomar medidas concretas para garantizarles la participación igualitaria (véase la resolución [74/306](#) de la Asamblea General).

23. Cuando no se consulta ni se incluye a las mujeres al adoptar decisiones sobre cuestiones que repercuten directamente en su vida, como la educación, la salud, el desarrollo económico y la solución de conflictos, es probable que las políticas resultantes sean perjudiciales e ineficaces y lleven a que se infrinjan los derechos de las mujeres. Que las mujeres participen plenamente en la vida pública depende de que puedan acceder sin impedimento alguno a la protección social, la infraestructura sostenible y los servicios públicos, en particular la salud y la educación, sobre todo en el caso de las mujeres y las niñas que se topan con formas múltiples e interseccionales de discriminación, como las mujeres indígenas, las que tienen alguna discapacidad, las pobres, las de minorías étnicas o raciales y las migrantes. Para que las mujeres participen y tomen decisiones en condiciones de igualdad con los hombres hacen falta más esfuerzos a fin de que las reformas en favor de la cobertura sanitaria universal den prioridad a la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas durante toda la vida.

Es necesario reforzar las cuotas a todos los niveles

24. La aprobación de leyes de cuotas de género y su cumplimiento es la intervención de política que más ha incrementado la participación de las mujeres en la adopción de decisiones a nivel nacional y local. No obstante, de los 67 países que han promulgado leyes de cuotas de candidatas a nivel nacional, solo 15 tienen metas de representación del 50 % y 10 tienen metas de más del 40 %. Ninguno de los países que han promulgado leyes de escaños reservados apunta al 50 % en favor de las mujeres, sino que la proporción va del 5 % al 30 %. Si se elevaran las metas de las leyes de cuotas al 50 % para cada género, se llegaría mucho más rápido a la paridad de género y la representación igualitaria de las mujeres.

25. Incluso cuando las metas son elevadas, es el diseño de las cuotas lo que determina si sirven o no para garantizar efectivamente la representación en los cargos electivos. Son apenas 36 los países que han cumplido las metas de género fijadas en sus respectivas leyes de cuotas. Solo 35 exigen que aparezcan mujeres en una posición específica de las listas de candidatos al parlamento o que se alterne entre mujeres y hombres (como ocurre en las listas cremallera), y 30 lo exigen en las listas de candidatos a los órganos deliberantes locales. Sin esas exigencias, las mujeres corren el riesgo de quedar demasiado abajo en las listas, sin verdadera posibilidad de ser elegidas.

26. Solo 34 Estados tienen leyes aplicables a las elecciones parlamentarias y 28 tienen leyes aplicables a las elecciones locales con arreglo a las cuales no se oficializan listas de candidatos que no cumplan las metas de las cuotas. Algunos Estados recurren a sanciones económicas o asignaciones de fondos públicos para aumentar la proporción de mujeres elegidas, aunque algunos partidos políticos prefieren pagar multas a proponer más candidaturas de mujeres. Urge reformar las Constituciones, aprobar leyes con metas de paridad que establezcan plazos claros para todos los niveles decisorios y en ámbitos de la vida pública que vayan más allá de la adopción de decisiones políticas, y aplicar sanciones para que se cumplan las cuotas.

27. En más de la mitad de los Estados no hay ninguna medida legislativa para lograr la igualdad de representación de mujeres y hombres, y en varios de ellos hay menos del 10 % de mujeres en el parlamento. Algunos países han logrado el equilibrio de género sin leyes de cuotas, pero los resultados dependen de que los partidos políticos adopten e implementen medidas a voluntad en ese sentido. Esto se ha generalizado últimamente, en gran parte gracias al activismo feminista dentro y fuera de los partidos políticos.

28. Conforme al artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, los Estados partes deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y, conforme al artículo 4, pueden adoptar medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer. Hay una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de probada eficacia a tal fin, como las cuotas, la asignación de recursos, el trato preferencial, la determinación de metas en materia de contratación y ascensos, y los programas de divulgación y apoyo. La discriminación puede abordarse en función del género, pero también de la edad, la raza, la discapacidad y otras características personales. Las medidas especiales de carácter temporal son un elemento clave del llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos, que tiene por objeto reforzar la efectividad y la promoción del liderazgo de las mujeres a nivel de todo el sistema en todos los sectores¹⁶.

29. Las soluciones con las que han aumentado la participación de las mujeres y la adopción de decisiones por parte de ellas en el sector público también han tenido buenos resultados en otros sectores. Por ejemplo, en diez países hay leyes de cuotas para incrementar la presencia de mujeres en el directorio de empresas que cotizan en bolsa¹⁷, y el sistema de las Naciones Unidas actualizó sus propias medidas especiales de carácter temporal en 2020 para lograr la paridad en todos los niveles, lo que se refleja en la estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género. Si este tipo de soluciones se aplicara de manera más sistemática en todos los sectores, las líderes mujeres podrían ayudar a configurar las actitudes del público y también se ampliaría la reserva de candidatas preparadas para ocupar cargos decisivos en la vida política y pública.

III. El activismo de las mujeres en la sociedad civil impulsa el cambio, pero se ve amenazado por la contracción de los espacios cívicos

30. Las mujeres influyen en la vida pública fuera de las instituciones públicas oficiales participando en organizaciones de mujeres y movimientos feministas, así como en otros espacios cívicos, por ejemplo, los medios de comunicación, los sindicatos y el mundo académico. A través de esos espacios, las defensoras de las mujeres y la igualdad de género consiguen promover leyes y mecanismos que fomentan la igualdad de género y dejan sin efecto las leyes que discriminan a las mujeres, cumpliendo así el papel fundamental de exigir a las instancias decisorias que asuman la responsabilidad de hacer valer los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

31. La movilización feminista y de mujeres viene en considerable aumento desde 1975, catalizada por movimientos y conferencias feministas transnacionales, y alcanzó su punto máximo después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, que tuvo lugar en 1995. Para 2015 ya había un movimiento feminista autónomo o de mujeres en actividad en casi todos los países, con algunas variaciones regionales¹⁸. Con el tiempo, los movimientos locales

¹⁶ “The highest aspiration: a call to action for human rights”, disponible en www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf.

¹⁷ Banco Mundial, *Mujer, empresa y el derecho 2016: alcanzando la igualdad* (Washington D. C., 2015).

¹⁸ S. Laurel Weldon *et al.*, “La participación informal de las mujeres en la vida y el espacio políticos y públicos: tendencias y retos mundiales”, documento de antecedentes preparado para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

y nacionales han ido forjando una solidaridad y alcanzando repercusiones sin precedentes a nivel mundial en torno a las cuestiones feministas.

32. Las jóvenes y las niñas están liderando movimientos que abogan por una justicia económica, social y ambiental más amplia y una transformación sistémica. Tienden a estar más desencantadas con el partidismo político y menos apegadas a las instituciones oficiales que las generaciones anteriores¹⁹. También aportan los principios feministas de la inclusión y el cambio sistémico a causas mundiales y nacionales que abogan por cuestiones específicas relacionadas con la justicia y los derechos, como se ha visto en los movimientos mundiales Black Lives Matter y de movilización por el clima²⁰. Además, consideran que las relaciones y los sistemas de poder desiguales están exacerbando la pobreza y las desigualdades y restringiendo las posibilidades de los grupos marginados de hacerse oír y actuar.

33. Las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y de justicia social impulsan la acción colectiva en pro de la igualdad de género mediante estrategias y alianzas con distintos actores políticos con el objeto de influir en los cambios normativos, transformar las instituciones y aumentar la inclusión de las mujeres en la vida pública. Exigen a los líderes que respondan a cuestiones tales como la violencia de género, el acceso a la salud y los derechos sexuales y reproductivos, los derechos en el lugar de trabajo, la inclusión financiera, la derogación de las leyes discriminatorias y el cumplimiento de las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. La presión que ejercen las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres ha sido decisiva para que se adoptaran leyes de cuotas en muchos países. Además, la participación en movimientos sociales y de protesta puede ayudar a las mujeres a adquirir experiencia política y sumar conexiones en ese ámbito, e impulsarlas a presentarse como candidatas para cargos públicos²¹.

34. En los contextos de conflicto y fragilidad, las organizaciones de mujeres y los movimientos feministas suelen tomar la delantera en la prestación de ayuda, la cohesión social y la prevención de conflictos. Aun así, el número de mujeres que participan en los procesos formales de paz como negociadoras y mediadoras sigue siendo bajo, por más que ha aumentado gracias a la labor concertada de promoción de las organizaciones de mujeres.

35. El activismo en línea es una herramienta cada vez más esencial para el feminismo, ya que las plataformas digitales se convierten en espacios públicos en los que se forjan nuevas estrategias para influir en las políticas y en la política²². Varias campañas sociales en línea han influido en la política transnacional y mundial, como el movimiento “MeToo” (#MeToo), que tuvo consecuencias para los responsables y desencadenó una reforma tangible de políticas en múltiples países, y el movimiento “Ni Una Menos” (#NiUnaMenos). Es fundamental que se amplíe el acceso digital para que las mujeres de menos recursos no se queden atrás.

¹⁹ Maxine Molyneux *et al.*, “Feminist activism 25 years after Beijing”, *Gender and Development*, vol. 28, núm. 2 (2020), págs. 315 a 336.

²⁰ *Ibid.*

²¹ S. Laurel Weldon *et al.*, *op. cit.*; Véase también Fatou Sow, “Social change and the role of feminist movements, CSOs and networks in raising awareness on women in public and political life”, documento preparado por la experta para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

²² S. Laurel Weldon *et al.*, *op. cit.*; Pippa Norris, *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2002); y Elisabeth Jay Friedman, *Interpreting the Internet: Feminist and Queer Counterpublics in Latin America* (University of California Press, 2017).

36. En algunos contextos, la contracción del espacio cívico está impidiendo que las mujeres participen efectivamente en la sociedad civil²³. En algunos países se está limitando el espacio para la participación mediante leyes que han restringido las libertades de reunión, asociación y expresión. En algunos contextos se están instaurando medidas legales y administrativas que hacen que las organizaciones de mujeres tengan dificultades para inscribirse, realizar actividades de concienciación, recibir fondos externos e informar sobre cuestiones relativas a los derechos. Desde 2008 se han agravado los actos represivos contra la sociedad civil en 26 países y las condiciones han mejorado solo en 17 (E/CN.6/2020/3, párr. 194).

37. Las organizaciones de mujeres tienen parte en las respuestas a la COVID-19 ayudando a los más afectados desde el punto de vista económico, asegurándose de que los refugios para las supervivientes de la violencia doméstica permanezcan abiertos y difundiendo información de salud pública a las comunidades²⁴. Al mismo tiempo, según las consultas y las evaluaciones rápidas realizadas por las Naciones Unidas, la pandemia ha creado nuevas dificultades para las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y ha exacerbado las que ya existían. Para muchas organizaciones de mujeres, la COVID-19 ha supuesto restricciones a la circulación, y el aumento de la vigilancia ha reducido aún más el espacio de organización, ha exacerbado las malas condiciones de trabajo y ha hecho que disminuyan los recursos justo cuando ha aumentado la demanda²⁵.

38. Otra dificultad que persiste es la falta de inversión. Los fondos directos que van a las organizaciones de mujeres representan menos del 1 % de la asistencia oficial para el desarrollo a nivel mundial destinada a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (198 millones de dólares), que en su mayor parte se canaliza a través de organizaciones más grandes que tal vez no satisfagan las necesidades locales²⁶. En los casos en que los fondos sí llegan a las organizaciones de mujeres, suelen ser a pequeña escala y a corto plazo y no permiten una ampliación vital, como tampoco el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad organizativa y operacional. Es necesario dar más acceso a recursos directos, flexibles y sostenibles para mantener la plena participación de las mujeres en la vida pública.

39. Hay que intensificar los esfuerzos para reformar las disposiciones legales que impiden a las mujeres participar en la vida pública o en organizaciones y movimientos de mujeres y que limitan el disfrute de sus derechos políticos y civiles a ejercer las libertades de reunión, asociación y expresión, así como el derecho a votar y a ser elegidas para ocupar cargos públicos.

IV. La violencia contra las mujeres en la vida pública pone en peligro la participación

40. La violencia y el acoso de que son objeto las mujeres en la vida pública constituyen una violación de los derechos humanos, que, al parecer, ha aumentado junto con el número de mujeres que han ido accediendo al poder²⁷. Los que incurrir en la violencia y el acoso lo hacen con la intención de impedir que las mujeres accedan

²³ S. Laurel Weldon *et al.*, *op. cit.*

²⁴ Naciones Unidas, “Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: responder ante las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19”, marzo de 2020.

²⁵ ONU-Mujeres, “COVID-19 and women’s rights organizations”, nota de políticas (de próxima publicación).

²⁶ ONU-Mujeres, *Igualdad de género: a 25 años de Beijing, los derechos de las mujeres bajo la lupa* (Nueva York, 2020).

²⁷ 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).

al poder y de silenciarlas para que sus perspectivas no se reflejen en la formulación de políticas. En la política ha habido mujeres asesinadas en funciones y otras que han dejado su puesto tras recibir amenazas de muerte o que se han retirado de las elecciones por sufrir maltrato. También ha habido electoras, candidatas y administradoras electorales que han padecido violencia de género dirigida específicamente contra ellas en las elecciones. Muchas defensoras de los derechos humanos, así como organizaciones de mujeres y grupos feministas, han sido blanco de agresiones, y muchas mujeres de color han sufrido niveles desproporcionados de violencia²⁸. El maltrato, el ciberacoso y el acoso sexual en línea y por motivos de género son prácticas que afectan cada vez más a las mujeres implicadas en la vida pública.

41. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha señalado que esta forma particular de violencia comprende todo acto de violencia de género, o la amenaza de ese tipo de acto, que provoca o probablemente provoque sufrimiento o daños físicos, sexuales o psicológicos y está dirigida contra las mujeres en la política por su condición de mujeres, o que afecta a las mujeres de manera desproporcionada (A/73/301). Más del 80 % de las parlamentarias entrevistadas en 2016 había sufrido violencia psicológica en el trabajo; un tercio, violencia económica; un cuarto, violencia física; y un quinto, violencia sexual²⁹.

42. A pesar de esos alarmantes niveles de violencia, menos de una cuarta parte de los parlamentos tiene alguna política de acoso sexual aplicable a los parlamentarios, y menos de la mitad tiene alguna política aplicable al personal parlamentario³⁰. Muchas parlamentarias denunciaron hace poco haber estado expuestas a tortura, malos tratos y actos de violencia casi el doble que los hombres, y la pandemia de COVID-19 ha agravado potencialmente el número de amenazas violentas³¹. 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 existiesen, 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.

43. En última instancia, los Estados son los responsables de prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra las mujeres en la vida pública. Un solo país tiene una ley independiente que tipifica la violencia contra las mujeres en la política, y unos pocos han promovido reformas jurídicas para incluir los actos de violencia política en las leyes vigentes. Un solo país ha adoptado protocolos judiciales para enjuiciar casos en función de la jurisprudencia nacional y los compromisos internacionales. En algunos países hay observatorios nacionales de género o mecanismos de observación de la sociedad civil que hacen un seguimiento de los datos sobre la violencia contra las mujeres en la vida pública, y algunos también coordinan servicios esenciales para las supervivientes (véase A/73/301).

44. Hoy en día, los Estados, las organizaciones internacionales, las fuerzas de seguridad, los medios de comunicación y otros interesados tienen más conocimiento y medios a su disposición para prevenir la violencia y responder a ella, en gran medida

²⁸ Dubravka Šimonović, “Violence against women in politics”, documento preparado por la experta para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

²⁹ UIP, “Sexismo, acoso y violencia contra las mujeres parlamentarias”, boletín temático (Ginebra, octubre de 2016).

³⁰ UIP, “Sexismo, acoso y violencia contra las mujeres en los Parlamentos de Europa”, boletín temático (Ginebra, octubre de 2018).

³¹ UIP, “Annual IPU figures reveal increasing violence against parliamentarians, especially women MPs”, 2 de diciembre de 2020.

gracias a la labor de concienciación realizada por las mujeres que ocupan cargos públicos y las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres. Los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales también han ayudado a crear conciencia, por ejemplo, instituyendo mecanismos para denunciar la violencia³².

45. Es urgente que se intensifiquen las actividades de prevención y respuesta, en particular para reformar la legislación, reforzar el acceso a la justicia y el seguimiento y afianzar la coordinación entre los interesados. Entre otras cosas, habría que tipificar la violencia contra las mujeres en la política, mejorar la protección de las víctimas, fomentar la capacidad de las instituciones estatales y los órganos encargados de hacer cumplir la ley para aplicar las leyes y responder a los incidentes, fortalecer los mecanismos judiciales y de denuncia, reunir datos sobre la incidencia y la prevalencia y hacer un seguimiento al respecto, y fijar normas sobre lo que constituye violencia en línea contra las mujeres en la vida pública para que se pueda exigir cuentas a los medios de comunicación y las empresas que gestionan plataformas de medios sociales por el contenido de ese tipo.

V. La participación de las mujeres en la vida pública se ve restringida por ciertas normas sociales

46. Las normas sociales discriminatorias sobre los roles de género exacerbaban la desigualdad de acceso a la participación política. Las actitudes ante la presencia de las mujeres en la vida pública han cambiado muy poco en los últimos 25 años, incluso aunque ha aumentado el número de mujeres que ha accedido a cargos de liderazgo. En muchos países, ciertas normas sociales y valores culturales siguen reforzando la percepción de que los hombres son mejores líderes que las mujeres. El 36 % de las personas encuestadas entre 2017 y 2020 todavía consideraba que los hombres son mejores políticos que las mujeres³³. Las expresiones de agresión, competitividad, dominación y decisión se perciben de manera positiva si provienen de hombres pero negativa si provienen de mujeres.

47. En los casos en que existen leyes y políticas pensadas para promover el rol de las mujeres en la vida pública, las normas sociales y los estereotipos de género negativos pueden obstaculizar su implementación y sus efectos. Las normas de género y los derechos establecidos por ley influyen en la posibilidad de las mujeres de ejercer sus derechos a la educación y la salud, en particular la salud sexual y reproductiva, lo que a su vez limita las posibilidades que tienen de participar y ejercer liderazgo. Para contrarrestar las normas sociales que hacen peligrar los derechos de las mujeres y su participación en la vida pública es necesario concienciar y sensibilizar a los líderes comunitarios y religiosos, los medios de comunicación, los hombres y los niños y las diferentes generaciones de mujeres, de modo que las normas puedan ajustarse deliberadamente, por ejemplo, para prevenir la violencia sexual y de género y las prácticas perjudiciales. Para que cambien los estereotipos negativos y las actitudes discriminatorias, de modo que se perciba a las mujeres como líderes igual de legítimas y eficaces que los hombres, es fundamental que se ayude a la comunidad y la ciudadanía, mediante la comunicación y la movilización social, a entender mejor el

³² Por ejemplo, hay mecanismos de denuncia instituidos por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas.

³³ Encuesta Mundial sobre Valores, ronda 7 (2017-2020), disponible en www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp.

concepto de igualdad de género y los derechos de las mujeres a participar en la vida pública y en la adopción de decisiones.

48. Los medios de comunicación y las industrias de la publicidad y el cine tienden a reforzar los estereotipos de género y a cubrir los roles o las declaraciones públicas de las mujeres en menor medida que los de los hombres. Los medios de comunicación, por ejemplo, suelen centrarse más en la apariencia, la personalidad y la familia de las líderes mujeres que en los méritos de sus candidaturas o políticas³⁴. Hay un importante sesgo masculino en la cobertura de las noticias mundiales sobre la COVID-19: se cita entre 3 y 5 veces más a hombres que a mujeres, y de los especialistas consultados el 77 % son hombres y apenas el 19 % son mujeres³⁵. Para remediar esta situación hay que adoptar una serie de medidas, como concienciar a quienes trabajan en los medios de comunicación y en las industrias de la publicidad y el cine y elaborar códigos de conducta que definan y corrijan la discriminación de género. Las instituciones estatales y los donantes privados pueden contribuir con las campañas de información pública aportando ideas e imágenes positivas sobre el rol de las mujeres en la vida pública para ayudar a cambiar las percepciones.

49. También se está plasmando un cambio gradual de las normas en el sector privado, que favorece una mayor participación de las mujeres y adopción de decisiones por su parte. El Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), constituye un avance reciente en la protección de los derechos de las trabajadoras, ya que permite prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo con una perspectiva inclusiva y que responde a las cuestiones de género, y los Estados deberían ratificarlo y hacer que se cumpla.

50. Para que las normas sociales cambien más rápido, es fundamental contar con el apoyo y la voluntad política de los líderes varones que promueven públicamente la igualdad de género y la participación equitativa de las mujeres en la vida pública. La gente es especialmente receptiva a las ideas de igualdad de género cuando las expresan los líderes tradicionales, los líderes de los partidos políticos, los Jefes de Estado y de Gobierno, los famosos y otras personalidades públicas³⁶. Las iniciativas mundiales que alientan a los hombres que ocupan cargos ejecutivos a defender la igualdad de género, como el movimiento HeForShe, han dado resultados positivos, entre ellos la cooperación de líderes varones para cambiar normas sociales sobre la violencia de género y el matrimonio infantil³⁷.

VI. Construir en aras de un futuro mejor

Necesidad de reforzar los arreglos institucionales para promover la igualdad de género

51. Lograr la igualdad de género es una responsabilidad colectiva en pos de la cual los hombres y las mujeres tienen que colaborar para transformar las instituciones y los sistemas. Hay que hacer un análisis sistemático de las instituciones y sus operaciones, instalaciones, políticas, procedimientos, reglas, normas y prácticas escritas e implícitas para desvelar y remediar las barreras “invisibles” que impiden participar a las mujeres.

³⁴ Daphne Joanna Van der Pas y Loes Aalderling, “Gender differences in political media coverage: a meta-analysis”, *Journal of Communication*, vol. 70, núm. 1 (febrero de 2020), págs. 114 a 143.

³⁵ Luba Kassova, *The Missing Perspectives of Women in COVID-19 News: A Special Report on Women's Underrepresentation in News Media* (Fundación Bill y Melinda Gates, 2019).

³⁶ Emina Subašić *et al.*, “‘We for she’: mobilizing men and women to act in solidarity for gender equality”, *Group Processes and Intergroup Relations*, vol. 21, núm. 5 (agosto de 2018), págs. 707 a 724.

³⁷ ONU-Mujeres, *HeForShe Impact Report 2019* (Nueva York, 2019).

Las instituciones, diseñadas históricamente por hombres, tienen sesgos inherentes que limitan las oportunidades de las mujeres de adoptar decisiones.

52. Si están más representadas en los parlamentos, las mujeres pueden forjar alianzas más sólidas entre sí para abogar por leyes, políticas y presupuestos que respondan a las cuestiones de género. Cuando se elige a más mujeres para que ocupen cargos públicos, la formulación de políticas tiende a reflejar las prioridades de las familias y las mujeres³⁸. Las mujeres han superado las divisiones partidarias para hacer frente a la violencia de género, promover la salud y los derechos sexuales y reproductivos, obtener más fondos para cuestiones sanitarias, educativas y socioeconómicas, y respaldar políticas que respondan a las cuestiones de género de manera transversal. Su labor es más sencilla cuando cuentan con espacios de reunión y conocimientos especializados institucionalizados, como los 93 parlamentos que tienen bloques de mujeres y los 107 que tienen comités especializados en la igualdad de género³⁹. Los órganos legislativos saldrían ganando si se asignaran más recursos a los comités o comisiones de igualdad de género, los foros de intercambio, los bloques de mujeres y el desarrollo de la capacidad en lo que respecta a la igualdad de género.

53. La falta de servicios de cuidado disuade a las mujeres que tienen familia y responsabilidades de cuidado de procurar cargos de liderazgo en la vida pública y otras esferas. Las responsabilidades de cuidado que tienen las mujeres han aumentado durante la pandemia de COVID-19 y, según una evaluación de 144 organizaciones de la sociedad civil beneficiarias del fondo fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, muchas empleadas de numerosas organizaciones se sienten “abrumadas y agotadas” por la demanda sin precedentes de servicios⁴⁰. A fin de reducir la carga que recae en las mujeres, que suelen asumir la mayor parte de las tareas de cuidado de la familia, se necesitan urgentemente condiciones de trabajo más compatibles con la familia para poder contratar y retener a mujeres de todas las edades en la vida pública, entre otras cosas creando sistemas de contención, por ejemplo, para que se hagan coincidir las sesiones de la cámara legislativa con el calendario escolar, se presten servicios de guardería y asistencia financiera y se tomen otras medidas que ayuden a conciliar la vida laboral y personal. Las instituciones, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil también deben adoptar prácticas inclusivas y una política de tolerancia cero frente a la discriminación y el acoso por razón de género⁴¹.

54. Para impulsar el cambio transformador y responder a las necesidades de las mujeres, es fundamental que los políticos y las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y los movimientos feministas colaboren entre ellos. Las redes que reúnen a políticas mujeres y organizaciones de mujeres de diferentes sectores han promovido políticas y leyes de igualdad de género y han fomentado la inclusión de voces marginadas en la adopción de decisiones. Las alianzas en torno a cuestiones específicas, como la eliminación de la violencia contra las mujeres o la protección de

³⁸ Leslie A. Schwindt-Bayer, “Female legislators and the promotion of women, children, and family policies in Latin America”, documento de antecedentes para el *Estado mundial de la infancia 2007: la mujer y la infancia. El doble dividendo de la igualdad de género* (Nueva York, diciembre de 2006).

³⁹ Datos de la UIP al 1 de noviembre de 2020.

⁴⁰ ONU-Mujeres, fondo fiduciario de las Naciones Unidas en apoyo de las medidas para eliminar la violencia contra la mujer, “COVID-19 and the impact on civil society organizations: working to end violence against women and girls”, 29 de septiembre de 2020.

⁴¹ UIP, “Supporting gender-sensitive parliaments: a key strategy in advancing women’s political participation and the eradication of violence against women in politics”, documento preparado por la UIP en calidad de observadora para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

los derechos laborales de las trabajadoras domésticas, han dado lugar a cambios en las políticas y las leyes⁴².

55. Sería útil abrir las audiencias parlamentarias o gubernamentales a las organizaciones de mujeres cuando se decidan cuestiones clave relacionadas con la pandemia de COVID-19 y se informe sobre la implementación de las políticas. En la respuesta a la pandemia y las actividades de recuperación se necesitan enfoques sensibles a las cuestiones de género. Se trata de una oportunidad de reconstruir para mejorar, institucionalizando en las instituciones públicas arreglos de trabajo sensibles a las cuestiones de género que den igualdad a las mujeres en la adopción de decisiones⁴³.

Necesidad de conseguir más fondos para que las mujeres participen en la vida política y pública

56. Los fondos destinados a que las mujeres participen en la vida pública son escasos y hay que conseguir más para que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres de participar e implicarse en la adopción de decisiones. Según las investigaciones, la falta de fondos es una de las principales barreras que impide que las mujeres participen en la política⁴⁴. Las mujeres tienen dificultades para recaudar fondos con los que hacerse conocidas, conseguir que los partidos las propongan como candidatas, hacer campaña y obtener contribuciones de los partidos, y llegar a los votantes, especialmente en las zonas rurales o alejadas. Muchas mujeres carecen de independencia económica, y las normas sociales contribuyen a la percepción de que recaudar fondos “no está bien visto” si lo hacen las mujeres. Los partidos políticos tienden a apoyar financieramente a quienes ya ocupan los cargos, en general hombres. Las campañas políticas que dependen de grandes donaciones privadas ligadas, por lo general, a patrimonios personales, redes de mucho dinero y posibilidades individuales de recaudar fondos ponen a las mujeres en desventaja⁴⁵. Los Estados donde los partidos políticos reciben fondos públicos directamente tienden a crear condiciones más equitativas. Ejemplos dignos de seguir son las asignaciones de fondos públicos supeditadas a que los partidos políticos distribuyan fondos por igual a las candidatas mujeres (es decir, el 50 %) o destinadas a iniciativas en pro de la igualdad de género.

57. Los mecanismos nacionales para la igualdad de género suelen carecer de la financiación, la capacidad y el peso decisorio que se necesitan para que la planificación y la formulación de políticas nacionales contribuyan a la igualdad de género. Si bien la pandemia de COVID-19 ha hecho más indispensables los servicios que prestan las organizaciones de mujeres, como el apoyo a las supervivientes de la violencia contra las mujeres, muchas de esas organizaciones están sufriendo recortes

⁴² Jennifer Piscopo, “Impact of women’s leadership in public life and political decision-making”, documento preparado por la experta para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

⁴³ Sarah Childs *et al.*, “Manual para la acción parlamentaria: respuestas sensibles al género ante la COVID-19”, Nueva York, ONU-Mujeres, 2020.

⁴⁴ Julie Ballington y Muriel Kahane, “La mujer en la política: el financiamiento en favor de la igualdad de género”, en *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: manual sobre financiamiento político*, Elin Falguera, Samuel Jones y Magnus Ohman (eds.) (Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2015), págs. 337 a 386.

⁴⁵ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, *Handbook on Promoting Women’s Participation in Political Parties* (Varsovia, 2014).

presupuestarios y se ven obligadas a despedir personal y reducir sus actividades, especialmente las de concienciación y las relacionadas con las políticas⁴⁶.

58. Se necesitan nuevos modelos de mecanismos de obtención de fondos y financiación para promover la participación de las mujeres en la vida pública. En el caso de las mujeres en la política, se podrían establecer fondos en los partidos políticos para ayudar a las candidatas en las campañas, promover redes en los partidos con el fin de recaudar pequeñas contribuciones públicas para las mujeres, otorgar subsidios, incluso para los gastos de cuidado infantil, y aumentar la recaudación de fondos por fuera de los partidos, incluso mediante donaciones y plataformas de financiación colectiva.

59. En el caso de las organizaciones de mujeres, podrían instaurarse fondos específicos que apliquen principios feministas de obtención de recursos. Últimamente, varios países, organismos de las Naciones Unidas y fundaciones filantrópicas han creado mecanismos con los que conseguir fondos directamente para organizaciones de mujeres y fondos especializados en la igualdad de género en diferentes esferas, como las mujeres y la paz y la seguridad, la democracia y la eliminación de la violencia contra las mujeres (véase [S/2020/946](#), párrs. 91 a 102).

No dejar a nadie atrás en la vida pública ni en la adopción de decisiones

60. Es imposible lograr la igualdad de género si no se incluye en la vida pública y la adopción de decisiones a las mujeres y las niñas en toda su diversidad. Se trata también de una cuestión de buena gobernanza. Las mujeres de las zonas rurales, las mujeres con discapacidad, las indígenas, las lesbianas, bisexuales e intersexuales y las personas transgénero, las migrantes, las niñas, las afrodescendientes y las mujeres de color siguen padeciendo discriminación y siguen siendo excluidas de la vida pública. Por ejemplo, las mujeres de las zonas rurales están subrepresentadas en la adopción de decisiones a nivel local y no se consulta lo suficiente con ellas las políticas y los programas nacionales relacionados con la agricultura, las industrias extractivas, la seguridad alimentaria, el cambio climático y la respuesta a los desastres y la reducción del riesgo de desastres. Las mujeres indígenas están excluidas de la adopción de decisiones relacionadas con las tierras comunales y tradicionales indígenas y no se les consulta en condiciones de igualdad el uso de sus recursos naturales y sus tierras⁴⁷. Las mujeres de color están mal representadas en las medidas legislativas y de política y no se les consulta efectivamente al respecto. Los derechos de las mujeres con discapacidad y su acceso a la justicia y a la adopción de decisiones no están protegidos del todo.

61. Hay déficits comunes a todos los grupos de mujeres que padecen discriminación, y esos déficits deben abordarse como parte de los compromisos y las obligaciones que incumben a los Estados en virtud de los instrumentos de derechos humanos. Si se tomaran medidas especiales de carácter temporal en relación con esos grupos, se podría avanzar más rápido. Además, se necesitan datos más específicos sobre la participación y la adopción de decisiones por parte de las mujeres que se topan con múltiples formas de discriminación. En su mayoría, los datos disponibles se centran en el número de mujeres que participan en la política, pero no están desglosados por raza, etnia, edad u otros factores, y esa falta de desglose por subcategorías, en el caso tanto de las mujeres como de los hombres, impide que se haga un análisis exhaustivo.

⁴⁶ ONU-Mujeres, “COVID-19 and women’s rights organizations” (de próxima publicación).

⁴⁷ Otilia Lux de Cotí, “Participación y discriminación de las mujeres indígenas y afrodescendientes”, documento preparado por la experta para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

62. Las mujeres jóvenes se topan con una doble discriminación por la persistencia de ciertas normas sociales y roles de edad en la vida pública, y están particularmente subrepresentadas en la política. Las mujeres de menos de 30 años ocupan menos del 1 % de los escaños parlamentarios a nivel mundial⁴⁸. Hoy en día hay más jóvenes de entre 10 y 24 años de edad que nunca⁴⁹ y, aun así, millones de niñas adolescentes y mujeres jóvenes están desproporcionadamente excluidas de las decisiones sobre cuestiones que las afectan. Es preciso que se tomen medidas para que las mujeres jóvenes puedan ejercer más liderazgo, en áreas como el acceso a la educación, la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la tecnología y el desarrollo de aptitudes, los programas de liderazgo y las mentorías, y la protección frente a la violencia y la legislación discriminatoria.

63. La buena gobernanza exige que se renueven y se sucedan los líderes, lo cual se logra con mentorías y con el diálogo intergeneracional, y preparando a las futuras líderes y mujeres jóvenes que están interesadas en la vida pública y en ocupar cargos públicos⁵⁰. Se necesita estímulo para que haya mujeres diversas que quieran hacer carrera política, y es particularmente importante que las mujeres y las niñas estén protegidas de la violencia y la discriminación. La exposición temprana a líderes mujeres, así como a espacios legislativos y de formulación de políticas, da a las jóvenes y a las niñas una experiencia inestimable, amplía sus redes y refuerza sus oportunidades de hacerse oír en la adopción de decisiones presentes y futuras y de convertirse en ciudadanas plenamente comprometidas. Las jóvenes y las niñas son más receptivas a diferentes formas de activismo, a la cooperación con personas de identidades y perspectivas diversas y a la colaboración y la búsqueda de consenso⁵¹, y también están al frente de movimientos que piden un cambio sistémico en todas las dimensiones del desarrollo sostenible. El futuro es de su generación, pero les exige dedicación y acción al mismo tiempo.

VII. Conclusiones y recomendaciones

64. Es esencial transformar el equilibrio de poder para promover y proteger los derechos humanos de las mujeres y resolver las apremiantes dificultades de la época actual, desde la profundización de las desigualdades y la polarización hasta la crisis climática y la pandemia de COVID-19. Se ha avanzado demasiado lento en pos de la paridad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida pública y la adopción de decisiones. Las mujeres han cumplido papeles influyentes en la adopción de decisiones políticas y en la sociedad civil, pero se ven cada vez más amenazadas por la violencia, tanto en línea como en otros ámbitos. Que se produzca un cambio transformador en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres depende de que haya voluntad política, de que mujeres y hombres cooperen estrechamente, de que se creen redes entre mujeres con diferentes cargos decisorios, de que las instituciones respondan a las cuestiones de género y de que se destinen más fondos a la participación de las mujeres en la vida pública. A fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030 es necesario lograr más rápido la igualdad de género en la adopción de decisiones. Es fundamental aplicar cuotas eficaces que no se queden cortas, designar el mismo número de mujeres que de hombres para todos los

⁴⁸ UIP, *Youth participation in national parliaments: 2018* (Ginebra, 2018).

⁴⁹ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Tablero de la Población Mundial.

⁵⁰ Pippa Norris y Joni Lovenduski, *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005).

⁵¹ Amani Aruri, “Advancing youth participation to achieve gender transformative change”, documento preparado por la experta para la reunión del grupo de expertos del 65º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 2020.

cargos públicos, eliminar la violencia contra las mujeres y permitir que participen todos los grupos de mujeres, especialmente las jóvenes, para que se hagan oír más y se logre así la igualdad de género en favor de las mujeres y las niñas.

65. Para que se logre la igualdad de género y la participación plena y efectiva de las mujeres en la adopción de decisiones y la vida pública, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer tal vez desee instar a los Gobiernos y a otros interesados a que tomen las medidas indicadas a continuación.

Fortalecer los marcos normativos, jurídicos y regulatorios

a) Cumplir del todo los compromisos y las obligaciones vigentes con respecto al logro de la igualdad de género y al empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, así como al disfrute pleno y en condiciones de igualdad de sus derechos humanos y libertades fundamentales;

b) Empezar reformas integrales para eliminar las leyes, las políticas y los reglamentos que discriminan a las mujeres;

c) Establecer metas, planes de acción y plazos para lograr la paridad de género en todos los cargos ejecutivos, legislativos y administrativos, así como en las comisiones públicas, los grupos especiales de trabajo y los equipos de negociación;

d) Designar mujeres para que ocupen cargos del ejecutivo a fin de garantizar la paridad de género en las Administraciones locales y nacionales;

e) Adoptar leyes electorales y de cuotas con metas del 50 % y asegurarse de que se cumplan, fijando a tal fin el orden en que deben aparecer las mujeres y los hombres en las listas de candidatos e imponiendo sanciones por incumplimiento;

f) Adoptar e implementar efectivamente una serie de reglamentos y medidas especiales de carácter temporal en los sectores público y privado a fin de lograr más rápido la participación equitativa de las mujeres en la adopción de decisiones y los cargos de liderazgo, que beneficien en especial a las mujeres que se topan con formas múltiples e interseccionales de discriminación;

g) Derogar o modificar las disposiciones legales que hacen que se contraiga el espacio cívico o que las organizaciones de mujeres tengan dificultades para inscribirse, participar en actividades de concienciación, recibir fondos externos e informar sobre cuestiones relacionadas con los derechos;

h) Mejorar la reunión y el uso de datos comparables a nivel mundial, desglosados por sexo, edad y otros factores, sobre la participación de las mujeres y la adopción de decisiones por parte de ellas en la Administración pública, el poder judicial, los partidos políticos y otros ámbitos de la vida política y pública;

Prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres en la vida pública

i) Reformar los marcos jurídicos para tipificar la violencia contra las mujeres en la vida política y pública, tanto en línea como en otros ámbitos, y poner fin a la impunidad;

j) Fomentar la capacidad del personal encargado de hacer cumplir la ley, las fiscalías y la judicatura para aplicar las leyes que repriman la violencia contra las mujeres, responder a los incidentes y hacer que los autores rindan cuentas;

k) Establecer mecanismos de denuncia y notificación para las supervivientes de la violencia y garantizar el acceso a ellos;

l) Asignar recursos para la capacitación, la prevención y los servicios esenciales orientados a eliminar la violencia contra las mujeres en la vida política y pública;

m) Garantizar que las defensoras de los derechos humanos y las integrantes de organizaciones de mujeres y movimientos feministas estén protegidas de la violencia por participar en la vida pública;

n) Seguir dotando de fondos a los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos y los procedimientos especiales para que puedan seguir de cerca la violencia contra las mujeres en la vida pública y política e informar y formular recomendaciones al respecto;

o) Fijar normas sobre lo que constituye violencia en línea contra las mujeres en la vida pública para que se pueda exigir cuentas a los medios de comunicación y las empresas que gestionan plataformas de medios sociales por el contenido de ese tipo;

p) Aumentar la capacidad de los sistemas estadísticos nacionales para reunir de manera periódica y sistemática (tanto en línea como por otros medios) datos sobre la violencia contra las mujeres en la vida pública;

Afianzar las reformas institucionales que respondan a las cuestiones de género

q) Garantizar que la respuesta a la pandemia de COVID-19 y la recuperación posterior sean sensibles al género nombrando mujeres y defensoras de la igualdad de género para que ocupen cargos de liderazgo, a través de metas de paridad de género, en los grupos especiales de trabajo, comités permanentes y otros órganos decisorios competentes;

r) Dotar de fondos a comités o comisiones que se especialicen en la igualdad de género y a bloques de mujeres, así como a foros de intercambio, y fomentar la capacidad institucional en lo que respecta a la igualdad de género en los parlamentos, los ministerios y la Administración pública;

s) Asegurarse de que todas las instituciones públicas adopten y cumplan códigos de conducta en virtud de los cuales tengan tolerancia cero frente a la violencia, la discriminación y el maltrato, así como mecanismos internos de notificación y denuncia;

t) Ratificar y poner en vigor el Convenio de la OIT sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190);

u) Aumentar la transparencia de las instituciones y permitir que las integrantes de organizaciones de mujeres y movimientos feministas tengan acceso a los debates y los procesos decisorios para expresar sus opiniones y compartir sus conocimientos especializados;

Aumentar la disponibilidad de financiación de calidad en pro de la participación de las mujeres en la vida pública

v) Crear condiciones e incentivos para que las campañas de las candidatas mujeres reciban apoyo financiero de fondos públicos y privados, entre otras cosas mediante una financiación política sensible a las cuestiones de género, subsidios para el cuidado infantil, redes de recaudación de fondos y donaciones y financiación colectiva ajenas a los partidos;

w) Incentivar a los partidos políticos para que financien campañas de mujeres y promuevan su liderazgo;

x) Elevar el porcentaje de fondos de asistencia oficial para el desarrollo que se destinan a metas independientes relacionadas con la igualdad de género y a organizaciones de mujeres;

y) Aumentar la calidad y la cantidad de los fondos disponibles para respaldar a las mujeres en la vida pública creando y financiando fondos específicos que den prioridad a la asignación de recursos directamente a las organizaciones de mujeres y los movimientos feministas;

Afianzar la voz de las mujeres y no dejar a nadie atrás en la vida pública

z) Ayudar a que las mujeres puedan prepararse para hacer carrera política mediante el desarrollo de la capacidad, la capacitación y la concienciación, y prestar apoyo específico a las mujeres que se topan con formas múltiples e interseccionales de discriminación para que puedan participar en la vida pública y la política;

aa) Implementar medidas de concienciación y sensibilizar a los líderes comunitarios y religiosos, los medios de comunicación, los hombres y los niños y las diferentes generaciones de mujeres para contrarrestar las normas sociales que restringen los derechos de las mujeres y su participación en la vida pública y en la adopción de decisiones y ajustar esas normas deliberadamente;

bb) Consolidar un entorno propicio para la participación de las mujeres en la vida pública y la adopción de decisiones tratando los problemas que plantean la pobreza de la mujer, la carga de los cuidados no remunerados y el acceso desigual a la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la educación y la tecnología, y fomentando el desarrollo de aptitudes;

cc) Aumentar la representación y la participación de las mujeres jóvenes en la vida pública mediante actividades de extensión comunitaria, mentorías, programas de desarrollo de la capacidad y una exposición temprana a los espacios legislativos y de formulación de políticas;

dd) Incentivar a los medios de comunicación y las industrias de la publicidad y el cine para que inviertan las tendencias discriminatorias en la manera en que representan a las líderes mujeres en la vida pública y la adopción de decisiones;

ee) Financiar y respaldar las campañas de información pública aportando ideas e imágenes positivas sobre el rol de las mujeres en la vida pública para ayudar a cambiar los estereotipos.

66. La Comisión tal vez desee exhortar al sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales a que colaboren para ayudar a los Estados Miembros a aplicar, medir y supervisar las recomendaciones anteriores a todos los niveles.