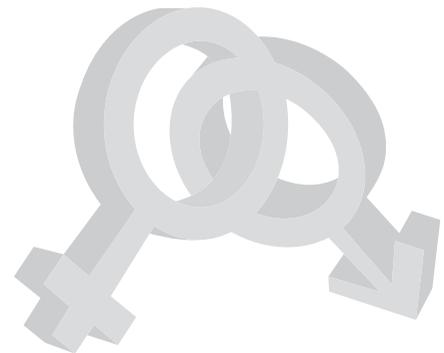


Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo



GUÍA PRÁCTICA PARA LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL TRABAJO LEGISLATIVO



Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo / Ana Laura Rodríguez Gustá y Mariana Caminotti. - 1a ed. - Buenos Aires : Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD; España AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo; Buenos Aires: Consejo Nacional de las Mujeres; ONU Mujeres Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, 2011.

114 p. ; 22x17 cm.

ISBN 978-987-1560-27-1

1. Participación Política.
2. Igualdad de Géneros. I. Caminotti, Mariana II. Título CDD 320.2

Fecha de catalogación: 17/06/2011

© Copyright Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2011. Esmeralda 130, piso 13, C1035ABD, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

El análisis y las recomendaciones de esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) en Argentina y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Argentina.

Esta publicación fue realizada por el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM), la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) en Argentina, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Argentina, y es el resultado del trabajo de un equipo técnico de profesionales.

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso escrito previo del editor.

GUÍA PRÁCTICA PARA LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL TRABAJO LEGISLATIVO

Autoras

Mariana Caminotti y Ana Laura Rodríguez Gustá, de la Universidad Nacional de San Martín (UNSaM)

Equipo asesor

Micaela Bazzano y Carolina Busquier, del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM)

Eva Álvarez Martín y Angel Rodríguez Macías, de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID)

Luz Aquilante y Diana Monge Páez, de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) en Argentina.

Andrea Balzano y Alejandra García, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Natalia Aquilino, de la Oficina del Coordinador Residente en Argentina

Edición de estilo

Ignacio Camdessus

Diseño

2d80 I Diseño y Comunicación

www.dosdeochenta.com.ar

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Prólogos	07
Agradecimientos	10
Introducción	13
Módulo I.	
El sistema de género: conceptos	21
Género, ¿de qué estamos hablando?	23
Mayor igualdad: un compromiso con el desarrollo humano	34
Razones para un enfoque de género en la labor legislativa	36
Módulo II.	
Comenzando por casa: la igualdad de género en la organización legislativa	41
La estructura y la cultura de la organización	43
Módulo III.	
Legislar con estrategias, instrumentos y enfoque de género	55
La transversalización de género	57
Antes de iniciar la transversalización: algunas aclaraciones	60
El análisis de impacto de género	66
El presupuesto sensible al género	73
Módulo IV.	
¿Cómo podemos seguir avanzando?	79
El mundo del trabajo y de la economía: conciliación y corresponsabilidad	81
El mundo de la política y las decisiones: cuotas y paridad	89
El derecho a una vida libre de violencia	95

Anexo 1.	
Compromisos de las Naciones Unidas y normativa internacional y regional sobre derechos humanos, derechos de las mujeres e igualdad de género	105
Anexo 2.	
Observatorios sobre temáticas de igualdad de género	111
Anexo 3.	
Recursos virtuales	113

ÍNDICE DE INSTRUMENTOS

Introducción al trabajo legislativo por la igualdad de género: primeros pasos	38
Lenguaje igualitario en el trabajo legislativo: recomendaciones básicas	51
Igualdad de género en el Cuerpo legislativo: guía rápida para el autodiagnóstico	52
Análisis de impacto de género: guía de actividades y tareas	67
Hoja de ruta para la transversalización de género (lista de criterios)	68

La aparente neutralidad de las leyes no indica sino el desconocimiento del lugar de subordinación de muchos colectivos, el de mujeres entre ellos. Nuestras leyes suelen estar aún inscriptas en aquel paradigma moderno que apela a la humanidad toda pero que, en realidad, solo reconoce como humanos a unos pocos. El movimiento de mujeres fue el primero en advertir la exclusión ciudadana de la mitad de la población y el primero en pedir medidas legislativas reparatorias, que subsanen esa exclusión.

Argentina ha sido uno de los primeros países de la región que logró la representación de las mujeres en el quehacer legislativo. En efecto, la Ley de Cupos con la que ha de garantizarse un mínimo del 30% de mujeres en las listas a oficializar para las elecciones nacionales fue aprobada en el año 1991, luego de una larga lucha de mujeres de distintos partidos políticos. Sin embargo, más allá de la composición de nuestro parlamento, la integración del enfoque de género en la labor legislativa es aún tarea pendiente. El reconocimiento político de aquellos intereses, necesidades y problemas específicos del colectivo femenino es todavía insuficiente.

Legislar sobre presupuesto, sobre planificación urbana, salud, medioambiente, seguridad, entre otros muchos temas, es una labor que puede reforzar la exclusión de las mujeres o contribuir a su emancipación. Toda nueva norma tienen un impacto en términos de género. Evaluar

sistemáticamente su incidencia en las relaciones sociales generizadas es la única manera de remover la discriminación y la desigualdad para avanzar en la consolidación del derecho a la equidad.

En otras palabras, la incorporación de la perspectiva de género en la labor legislativa es una tarea estratégica para la construcción de una sociedad más democrática, sensible a desigualdades e injusticias y comprometida en la lucha contra ellas. Para ello necesitamos convicciones, pero también formación. Formación en conceptos, herramientas, instrumentos que las propias mujeres y las luchas de nuestras sociedades han ido produciendo, ensayando, puliendo.

En esta “caja de herramientas” encontrarán algunas de ellas, seleccionadas con el propósito de que la labor legislativa se enriquezca con la mirada de género y contribuya a representarla. Para que las leyes que rigen la vida social no oculten ya ninguna subordinación de las mujeres sino que, haciéndolas visibles, permitan luchar de manera cada vez más efectiva para erradicarlas. Como dijera nuestra Presidenta Cristina Fernández en ocasión de presentar la nueva ley de violencia, esperamos con esta guía dar “un paso más en las garantías y la restitución de derechos”.

PRÓLOGO AECID

El compromiso de España con la igualdad de género es un hecho. Políticas de Estado reflejadas en leyes de máxima relevancia como la 30/2003 o la 3/2007 son pruebas de ello. En la Ley “Sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno” (30/2003, del 13 de Octubre), se incorpora la práctica de análisis de impacto de género, ya que “los reglamentos que se creen, deberán ir acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de toda medida legislativa nacional”.

La “Ley para la Igualdad Efectiva de mujeres y hombres” (3/2007 del 22 de marzo), constituye el marco en el que se definen los instrumentos para la transversalización de género, integrándola en la elaboración, ejecución y aplicación de las normas y las políticas. También se persigue, entre otros objetivos, la orientación de género en las políticas públicas en materia de educación, cultura y sanidad.

La AECID - Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo - como parte de las instituciones del gobierno español - ejecuta el Plan de actuación de Género 2010-2013 y la Estrategia de Género en Desarrollo en cooperación con los diferentes países en que trabaja. La finalidad principal es generar acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres, como forma de alcanzar la igualdad formal y real y superar la pobreza.

Siguiendo esta línea de acción, AECID Argentina viene desarrollando desde hace varios años acciones específicas en estas materias, así como un trabajo conjunto de coordinación de estrategias y acciones con agencias del Sistema de Naciones Unidas, como PNUD y ONU Mujeres, e instituciones nacionales como el Consejo Nacional de las Mujeres ,CNM.

La realización de esta guía para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo es fruto de este trabajo conjunto, surgido de la voluntad de generar herramientas que permitan elaborar medidas legislativas, políticas públicas y asignación de recursos, que sirvan para lograr la igualdad real o sustantiva entre mujeres y hombres.

Esta publicación fue pensada como un comienzo útil, con conceptos, instrumentos y casos prácticos de auto diagnóstico, que sirvan para descubrir cómo la aplicación del enfoque de género beneficia al conjunto de la población y refuerza la cohesión social, pues con estas medidas logremos estar más cerca de alcanzar la igualdad.

José Lorenzo García-Baltasar

Coordinador General de la Oficina Técnica
de Cooperación AECID Argentina

PRÓLOGO NACIONES UNIDAS

La participación política de las mujeres en condiciones de igualdad real es indispensable para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Así lo expresan una serie de instrumentos y compromisos asumidos por los estados parte; entre ellos, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, las Estrategias de Nairobi, la Plataforma de Acción de Beijing, la Declaración del Milenio y los Consensos de Quito y Brasilia.

Argentina fue el primer país en el mundo en aprobar, en el año 1991, un sistema de cuotas o cupos legales, con el objetivo de remover los obstáculos para el acceso de las mujeres al poder legislativo. Veinte años después, los resultados son innegables: el 38.5% del Congreso Nacional está integrado por mujeres; ubicando al país entre los 11 países del mundo con mayor participación de mujeres, muy por encima, de los promedios mundial (19.3%), y regional (22.4%).

El ingreso de esta “masa crítica” de legisladoras, ha permitido hacer efectivas, una serie de reivindicaciones históricas, relacionadas con los derechos de las mujeres y las niñas, incluyendo el derecho a una vida libre de violencia, los derechos sexuales y reproductivos y los laborales.

Sin embargo, todavía es necesario seguir trabajando para transformar los estereotipos, normas y comportamientos, que tienden a excluir a las mujeres dentro de las estructuras legislativas; al enfoque de género de los procesos de

discusión y sanción de las leyes; y a los derechos de las mujeres dentro de las agendas legislativas prioritarias.

Es por esto, que conjuntamente con AECID y el CNM, decidimos elaborar y difundir, esta guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo.

El Sistema de Naciones Unidas en Argentina se ha comprometido con el gobierno argentino a apoyar los esfuerzos nacionales para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mediante la firma del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD, 2010-2014).

En este contexto, se espera que esta iniciativa, colabore con el diseño e implementación de políticas públicas más equitativas, con mayores niveles de inclusión social y sin discriminación de ninguna índole; y con el avance en el desarrollo institucional, fortaleciendo las capacidades estatales.

Finalmente, quisiera invitar a legisladoras y legisladores y a sus equipos, tanto del ámbito nacional como del provincial y municipal, a utilizar esta novedosa herramienta, para el fortalecimiento del trabajo en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Martin Santiago
Coordinador Residente
del Sistema de Naciones Unidas en Argentina

AGRADECIMIENTOS

Esta guía práctica fue elaborada gracias a la inestimable colaboración de un conjunto amplio de personas, incluyendo: legisladoras y legisladores; representantes de la academia; y autoridades y equipos técnicos, de las instituciones participantes en el Programa Conjunto ARG/10/002 “Fortalecimiento de capacidades para la promoción de la igualdad de género en el trabajo legislativo”.

En primer lugar, queremos agradecer a las legisladoras y legisladores que nos dedicaron su valioso tiempo, a través de entrevistas y de la validación de los distintos borradores de la guía: Marita Perceval, Subsecretaria de Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y ex Senadora de la Nación; Rubén Héctor Giustiniani, Senador de la Nación; Paula María Bertol, Alicia Ciciliani, Fernanda Gil Lozano, Gladis González, Claudio Lozano, Claudia Rucci y María Luisa Storani, Diputadas y Diputado de la Nación; Diana Maffía y Carolina Stanley, Legisladoras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Cristina Fiamonti de Kunkel y Claudia Prince, Legisladoras de la Provincia de Buenos Aires; María Leonor Alarcía y Silvia Graciela Rivero, Legisladoras de la Provincia de Córdoba; Judith Díaz Bazán, Camila Herrera y Haydee Machicote, Legisladoras de la Provincia de La Rioja; Jorge Atilio Mendía y Adriana del V. Najar, Legislador y Legisladora de la Provincia de Tucumán; Teresita Saravia y Sandra Trigo, Concejales del Municipio de Córdoba; María Ernestina Cubiló y Beatriz Molina Perea,

Concejales del Municipio de La Rioja; Cynthia Frías, Concejala del Municipio de Morón; y Luis Castellano, Concejal del Municipio de Rafaela.

De gran valor fueron asimismo, las sugerencias y comentarios de Dora Barrancos, integrante del Directorio del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Deseamos agradecer muy especialmente el generoso y decisivo apoyo de las autoridades de las instituciones participantes en el Programa Conjunto mencionado con anterioridad: Lidia Mondelo, Presidenta del Consejo Nacional de las Mujeres; Javier Calviño Pazos y José Lorenzo García- Baltasar, ex coordinador y actual coordinador en Argentina de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID); Rebecca Reichmann Tavares, Representante de ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres de Brasil y Cono Sur; Cecilia Ugaz, Representante Residente Adjunta de Programa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y Martin Santiago, Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Argentina.

Así como también, reconocer el aporte de los equipos técnicos de dichas instituciones, sin cuya participación, esta

publicación no hubiera sido posible. Entre ellos incluimos a Lorena Barba, Raquel Coello y Carmen Zabalaga, integrantes del Equipo Regional del Programa de Presupuestos Sensibles al Género para Latinoamérica de ONU Mujeres, que redactó la sección “El presupuesto sensible al género” del Módulo III. Y a María Marta Ambrosoni, Julián Bertranou, Gabriela Catterberg, Virginia García, Milena Leivi y Daniel Kostzer, de la oficina de PNUD en Argentina, quienes participaron tanto en la validación como en la estrategia de difusión de la guía; y Carmen de la Cruz, Neus Bernabeu, Ivonne Urriola y Ane Iturmendi, del Área de Práctica de Género, del Centro Regional para América Latina y el Caribe de PNUD, quienes apoyaron tanto en la validación de la guía, como con la redacción de boxes específicos.

Y finalmente, no podemos dejar de agradecer, a todas las instituciones que apoyan financieramente a los organismos integrantes del Programa Conjunto, y que por lo tanto participaron implícitamente en la producción de este material, dado que el financiamiento del mismo procede en gran parte del presupuesto básico al cual contribuyen.

Esta guía práctica se propone aportar a la igualdad de género en los poderes legislativos nacionales, provinciales y municipales de Argentina, bajo el reconocimiento de que cualquier forma de desarrollo sostenible con equidad social requiere situar a las mujeres y los hombres en un pie de igualdad. La igualdad de género es un pilar fundamental en un Estado democrático y los poderes legislativos son instituciones clave para favorecerla. La participación plena de las ciudadanas y los ciudadanos en las distintas esferas de la vida social es un principio básico de justicia que fortalece la convivencia y la gobernabilidad. Además, refleja el respeto de los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

En las últimas décadas se han dado pasos importantes en el reconocimiento y goce de derechos civiles, sociales y políticos por parte de mujeres y hombres. Sin embargo, persisten brechas de género en las esferas pública y privada. Las mujeres son protagonistas activas de la vida política, económica y cultural, pero su participación frecuentemente ocurre en condiciones de sobrecarga de trabajo, menor valoración material y simbólica, y discriminación. La vulneración de los derechos de las mujeres es un gran obstáculo para el aprovechamiento de sus logros

educativos, su presencia creciente en el mundo del trabajo remunerado y su papel en la comunidad.

La igualdad de género requiere del diseño y la adopción de múltiples medidas. Hay asuntos, como el reconocimiento del trabajo no remunerado que las mujeres desarrollan en la esfera doméstica, que ofrecen la oportunidad para una agenda innovadora de igualdad, que integre las cuestiones fiscales, impositivas, de desarrollo productivo y comercial con las tradicionalmente consideradas de carácter social. Las leyes, las políticas públicas y los programas estatales no son neutrales al género y pueden producir o reforzar desigualdades sin buscarlo ni advertirlo. Por eso, durante la elaboración, ejecución y evaluación de cualquier intervención o iniciativa pública es necesario analizar estratégicamente las posibles consecuencias sobre las condiciones de vida de mujeres y hombres. Esta estrategia, conocida como *transversalización de género*, apunta a transformar las bases de la desigualdad. El propósito último de la transversalización de género es garantizar la *igualdad de resultados* en todas las etapas de una acción estatal. Esta guía ofrece conceptos e instrumentos para poner en práctica esta estrategia en la labor legislativa.

La transversalización de género integra los intereses y necesidades de hombres y mujeres en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todos los ámbitos políticos, sociales y económicos.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) define la transversalización de género en las políticas públicas como el proceso de “evaluar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, incluyendo las de tipo legislativo, las políticas o los programas en todas las áreas y en todos los niveles” (ECOSOC, A/52/3 del 18 de septiembre de 1997).

Los poderes legislativos son canales de expresión de la pluralidad de voces, intereses y demandas sociales, y tienen atribuciones de representación, legislación y fiscalización. Juegan un papel insoslayable para asegurar la igualdad entre mujeres y hombres, reconociendo la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y la inalienabilidad de los derechos humanos. Esta *Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo* busca favorecer iniciativas y formas de trabajo que apunten a erradicar la discriminación y la desigualdad, y se dirige tanto a quienes suelen ocuparse de cuestiones de género como a quienes no conocen la temática ni la han abordado en sus actividades.

La adopción de un enfoque de género por parte de los cuerpos legislativos tiene un conjunto de ventajas:

- Aumenta su representatividad, al reconocer y respetar las necesidades y los derechos de mujeres y hombres.
- Contribuye a una gestión más eficaz y eficiente, al valorar los posibles efectos de las medidas legislativas en las relaciones de género.
- Favorece un mayor acercamiento entre las instituciones representativas y la ciudadanía, al incorporar conocimientos específicos sobre las necesidades de las personas desde el ángulo de la igualdad de género.

- Fomenta una democracia justa, al colocar la igualdad social y de género en el centro del debate y preocuparse por el empoderamiento y la autonomía de las ciudadanas.
- Favorece una mayor idoneidad técnica, al conocer la perspectiva de género e incorporarla en la elaboración y discusión de medidas legales.
- Contribuye a la calidad institucional, al favorecer el diálogo y la rendición de cuentas ante la sociedad civil y sus organizaciones.

La opción de trabajar con el Poder Legislativo no es azarosa. La participación de este poder en los esfuerzos por favorecer la igualdad género es un tema recurrente en las conferencias mundiales, las conferencias regionales de América Latina y el Caribe y los convenios internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, la Sexta Conferencia Regional de Mar del Plata (1994) señaló la necesidad de sensibilizar a legisladoras y legisladores sobre la adopción de criterios de género en el proceso de formación de las leyes. Más recientemente, en la Décima Conferencia Regional (Quito, 2007) las iniciativas de ley fueron consideradas un basamento fundamental para el avance de políticas de igualdad de género, un compromiso recientemente renovado en el Consenso de Brasilia (2010). Además, estudios anteriores sobre la actividad legislativa en Argentina (Borner, Caminotti, Marx y Rodríguez Gustá, 2009) demostraron que este instrumento era necesario para la justicia de género. Argentina ha sido un país inno-

vador en cuanto a la promoción de la igualdad de género en la política institucional, y gracias a las leyes de cuotas presenta uno de los porcentajes de mujeres en el Poder Legislativo más elevados del mundo. Sin embargo, el enfoque de género no se encuentra suficientemente difundido ni es utilizado con frecuencia en el debate público sobre el desarrollo.

La guía es fruto de una iniciativa conjunta del Sistema de Naciones Unidas en Argentina, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ONU Mujeres, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el gobierno argentino a través del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM). Durante su elaboración, se entrevistó a legisladoras y legisladores nacionales, provinciales y locales, quienes brindaron sus propias perspectivas, comentaron sus preocupaciones y enriquecieron el contenido.

Para las Naciones Unidas, la igualdad de género es un elemento constitutivo del desarrollo y de la paz, y es central para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), una iniciativa global impulsada en el año 2000 mediante la Declaración del Milenio firmada por 189 países. Los ODM se componen de 8 objetivos y 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 60 indicadores específicos. Aunque el logro de la igualdad de género y la autonomía de la mujer es un objetivo en sí, los ODM están interrelacionados y no podrían cumplirse en condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres.

Los objetivos de desarrollo del milenio (ODM)



› Enlace: <http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml>.

El compromiso del PNUD con la igualdad de género se vincula con su intensa labor global de promoción de los enfoques de derechos humanos y desarrollo humano. La igualdad de género es esencial para el desarrollo equitativo y sostenible, la mejora de las condiciones de vida y la ampliación de las capacidades de elección de las personas. Sobre esa base, la estrategia de igualdad de género del PNUD procura contribuir a la incorporación del enfoque de igualdad de género en las estructuras estatales y las instituciones de gobierno, reconociendo la importancia de sensibilizar a los actores políticos de ambos sexos en asuntos relativos a la equidad y su vínculo con la gobernabilidad y el desarrollo. En su apartado 70, la estrategia de igualdad de género destaca la importancia de brindar apoyo a los poderes legislativos para que incorporen las disposiciones mundiales sobre igualdad de género en los marcos normativos nacionales. En Argentina, el PNUD ha impulsado estudios sobre el acceso de las mujeres al Poder Legislativo, su participación en él y los avances en términos de legislación, así como también sobre la situación de las mujeres en distintos ámbitos de desarrollo, incluida la participación política.

ONU Mujeres tiene el mandato de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Uno de sus cuatro objetivos estratégicos es fortalecer la gobernabilidad democrática y la participación política de las mujeres. La estrategia de género de la AECID hace hincapié en la necesidad de superar las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres en sus distintas realidades (como la etnia, la edad, la pertenencia a un grupo social), enten-

diendo que la igualdad de género es un factor fundamental de la lucha contra la pobreza. En el ámbito del Estado argentino, el CNM tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), incorporada en 1994 en la Constitución nacional.

› Por mayores detalles de la GES véase:

<http://www.undp.org/spanish/temas/mujer.shtml>

Argentina ha realizado su propia adaptación de los ODM, tanto en cantidad de objetivos como en metas.

Los ODM en Argentina



Las metas establecidas para el ODM 4 son:

- Alcanzar en 2015 una mayor equidad de género mediante una mejor participación económica de la mujer y la reducción de la brecha salarial entre varones y mujeres, manteniendo los niveles de igualdad de género alcanzados hasta el año 2000 en el ámbito educativo.

- Aumentar la participación de la mujer en los niveles decisivos (en empresas e instituciones públicas y privadas).

› Enlaces: <http://www.politicassociales.gov.ar/odm/index.html>
http://www.undp.org.ar/odm_arg.html

Hoja de ruta de la Guía Práctica

Objetivos de esta guía

Contribuir a la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo de los distintos niveles de gobierno de Argentina —el Congreso de la Nación, las legislaturas provinciales y los concejos deliberantes— mediante el desarrollo de conceptos, la sistematización de información y la presentación de criterios metodológicos e instrumentos concretos. Sus lectores contarán con instrumentos para la transversalización de género en su trabajo legislativo cotidiano y, asimismo, encontrarán sugerencias para profundizar sus intereses. La guía puede ser considerada una “caja de herramientas” que permite el tratamiento de los temas de manera concisa y sugiere recursos para profundizarlos.

Destinatarios y destinatarias

Legisladoras y legisladores nacionales, provinciales y municipales de Argentina; también puede ser de utilidad para quienes realizan trabajo de asesoramiento en la elaboración o discusión de leyes y ordenanzas. Apunta a la incorporación del enfoque de género en una amplia gama de temáticas y comisiones, y no está orientada solo a quienes comúnmente trabajan sobre temas de género.

Organización y contenidos

Para simplificar su uso, la guía consta de cuatro módulos interrelacionados, pero de lectura independiente. Cada módulo es una unidad en sí y puede ser comprendido sin necesidad de haber leído los demás. Por eso, las usuarias y los usuarios que lean más de un módulo quizás encuentren reiteraciones.

El módulo I, “El sistema de género: conceptos”, presenta definiciones y referencias básicas. Asimismo, discute por qué la igualdad de género es relevante para la labor legislativa y requiere del trabajo mancomunado de legisladoras y legisladores. Finalmente, brinda razones para adoptar un enfoque de género en el Poder Legislativo.

El módulo II, “Comenzar por casa”, está centrado en la organización interna de los poderes legislativos, y pone en discusión aspectos relativos a su estructura y cultura organizacional. El módulo sugiere medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados entre legisladoras y legisladores, Discute posibles sesgos de género en las reglas y los procedimientos, el lenguaje institucional, la infraestructura y los horarios, la división temática del trabajo según género, y el acceso a cargos de autoridad.

En el módulo III, “Legislar con estrategias, instrumentos y enfoque de género”, se presenta la estrategia de transversalización de género y su relevancia para la discusión, elaboración y evaluación de legislación y políticas públicas. En particular, se plantea qué es la transversalización de género, de qué manera puede colaborar con la misión del Poder Legislativo y cuáles son los pasos para ponerla en práctica.

El módulo IV, “¿Cómo seguir avanzando?”, pone en debate temas del mundo del trabajo y de la economía, la política y la toma de decisiones, y la problemática de la violencia contra las mujeres. Estas cuestiones no agotan el debate ni completan el menú de las políticas públicas de género, pero son fundamentales para una mayor igualdad en nuestras sociedades.

Cada módulo brinda conceptos, información, sugerencias, experiencias e instrumentos prácticos.

Iconografía



Información



Concepto



Instrumento



Atención



El sistema de género: Conceptos

La desigualdad de género es un problema multifacético cuya superación involucra al Estado, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, los sindicatos, los medios de comunicación, las instituciones del sistema educativo; en definitiva, a mujeres y hombres en todos sus ámbitos de relaciones. Enfrentar la discriminación y la desigualdad implica regular aspectos fundamentales de la vida social, como la distribución pública de los recursos, la relación entre el trabajo remunerado y no remunerado, la pobreza y su transmisión intergeneracional, la salud sexual y reproductiva, y las manifestaciones más extremas de la explotación sexista, como la trata y la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños.

El Poder Legislativo tiene un papel crucial en la construcción de una sociedad que garantice los derechos fundamentales de las ciudadanas y los ciudadanos y su diversidad, sin exclusión ni discriminación. Hay variadas

razones que convocan a adoptar el enfoque de género en la labor legislativa, razones de justicia y bienestar social. La igualdad de género es una dimensión constitutiva del desarrollo humano: sin ella, las políticas tendientes al mismo estarán incompletas.

Para ilustrar la importancia de la igualdad de género en los cuerpos legislativos, este módulo presenta un breve panorama conceptual, con referencias a la normativa internacional más relevante y datos de interés para la elaboración y discusión de leyes.

El módulo se organiza en tres partes:

- Género, ¿de qué estamos hablando?
- Mayor igualdad: un compromiso con el desarrollo humano
- Razones para un enfoque de género en la labor legislativa

Género, ¿de qué estamos hablando?



Concepto

El término “**género**” no es un sinónimo ni un equivalente de “mujer”: refiere a un sistema de relaciones sociales que involucra y afecta a mujeres y hombres.

Mientras que el término sexo alude a las diferencias de carácter estrictamente biológico que existen entre hombres y mujeres, y que no suelen determinar nuestras conductas, por género entendemos el conjunto de características sociales, culturales, políticas, jurídicas y económicas asignadas socialmente en función del sexo de nacimiento. Género es el distinto significado social que tiene el hecho de ser mujer y hombre en una cultura determinada. Por ser una construcción sociocultural, cambia a lo largo de la historia y varía de unas culturas a otras. Todo esto significa que:

- Ninguna de las características atribuidas a lo femenino y a lo masculino son inmutables (...) es decir, podemos cambiarlas.
- Este conjunto de rasgos y características varía de una sociedad a otra, e incluso pueden coexistir dentro de una misma sociedad diferentes sistemas de género con la diversidad cultural que exista (...) es decir, no podemos hablar ni de la mujer ni del hombre como un ser universal.

- Esas construcciones sociales y culturales que se elaboran a partir de las diferencias sexuales determinan la forma de relacionarse de mujeres y hombres y las relaciones de poder (...) es decir, determina la distribución de poder en una sociedad.

En la mayoría de las sociedades este sistema sexo-género ha desarrollado relaciones de desigualdad, exclusión y discriminación en contra de las mujeres en la mayor parte de las esferas de la vida humana, pública y privada, que se cruzan a la vez con otras variables como edad, etnia, opción sexual, religión, etcétera. Esto se traduce en menos oportunidades, menor acceso y control de los recursos para las mujeres y una menor valoración y reconocimiento a sus actividades y a sí mismas como seres humanos, que se manifiestan en todos los campos.

› Fuente: PNUD (2004: 15).



Concepto

La división sexual del trabajo y las desigualdades de poder. Tradicionalmente los hombres han sido los proveedores del ingreso y la autoridad dominante en los hogares, y las mujeres las cuidadoras de las familias, una distinción conocida como división sexual del trabajo. En ese marco, los hombres se volcaron al mundo del trabajo remunerado y los asuntos públicos, dotados de autoridad y de prestigio. En contrapartida, las mujeres asumieron la responsabilidad casi exclusiva de las tareas de reproducción social (incluidas las de cuidado y demás tareas en el ámbito doméstico), poco valorizadas, no remuneradas y socialmente invisibles.

La distinción entre una esfera pública (masculina) y una esfera privada (femenino) conlleva diferencias de poder que históricamente ubicaron a las mujeres en una posición subordinada en el orden social. Esta situación ha experimentado cambios importantes con el correr del tiempo, y las relaciones de género han cambiado, pero en nuestras sociedades las desigualdades distan de haberse erradicado. Aunque las mujeres participan del mundo del trabajo remunerado, han desarrollado profesiones y tareas anteriormente reservadas a hombres y hacen oír su voz en los asuntos públicos, no se han desligado de la responsabilidad casi exclusiva de las tareas de reproducción social, que permanece sin reconocimiento material y simbólico a pesar de su considerable aporte a la economía. Aunque los hombres ya no son los únicos proveedores del hogar, generalmente continúan desentendidos de las tareas de reproducción social.

Para favorecer la igualdad de género, es fundamental transformar el mandato cultural según el cual las mujeres deben realizar las labores domésticas y de cuidado, y los hombres permanecer ajenos a las mismas, equiparando y valorizando el trabajo de reproducción social con corresponsabilidad (este tema se profundiza en el módulo IV).



Concepto

La idea de igualdad de género refiere a la titularidad y el pleno goce y ejercicio de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por parte de mujeres y hombres de diverso origen social, étnico, religioso, nacional, etcétera. Implica que las necesidades, los comportamientos y las aspiraciones de las mujeres y los hombres sean considerados en su diversidad, reconocidos y valorados de modo similar. Esto no significa que las mujeres y los hombres deban convertirse en

iguales, “sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres. La igualdad de género implica que todos los seres humanos, hombres y mujeres, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones” (PNUD, 2004: 16). Sobre la base de esta idea general, en las últimas décadas la evolución de la terminología y la normativa internacional han enriquecido y ampliado la noción de igualdad.

La evolución de la terminología sobre igualdad

El concepto de *igualdad de oportunidades* supone la equiparación de las condiciones de partida para que cada persona tenga la opción o posibilidad de acceder por sí misma a la garantía de los derechos que establece la ley. En la actualidad se considera este concepto insuficiente, ya que la igualdad de oportunidades no garantiza la igualdad de resultados.

Las desventajas existentes para el logro de la igualdad en el disfrute de los derechos exigen que las personas en desventaja reciban el trato que pueda garantizarles el ejercicio de derechos de igual forma que las personas que no están en desventaja. Así surge el concepto de *igualdad de trato* que incluye el requerimiento de dar a las personas el trato equivalente, considerando las diferencias y desigualdades que puedan presentar.

Las divergencias entre la igualdad de trato y *la igualdad de resultados* (también llamada *igualdad sustantiva o real*) siguen suscitando un gran debate. La igualdad de resultados tiene por objetivo que las personas puedan gozar y ejercer sus derechos, para lo cual es necesario eliminar cualquier distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que pueda anular el goce y ejercicio de esos derechos. La igualdad de resultados no busca que todas las personas alcancen los mismos productos, el único resultado uniforme que busca la igualdad de resultados es que todas y todos puedan ejercer sus derechos sin discriminaciones y con oportunidades y trato que favorezca tal ejercicio.

> Fuente: *América Latina Genera*.

http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1756&Itemid=491



Concepto

En el informe de las Naciones Unidas *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*, la **autonomía de las mujeres** es definida como “el grado de libertad que una mujer tiene para poder actuar

de acuerdo con su elección y no con la de otros. En este sentido, existe una estrecha relación entre la adquisición de autonomía de las mujeres y los espacios de poder que puedan instituir, tanto individual como colectivamente” (Naciones Unidas, 2005: 114).

Dimensiones de la autonomía de las mujeres

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe establece los indicadores de igualdad en torno a tres dimensiones fundamentales para el logro de la autonomía de las mujeres y su inserción igualitaria en la sociedad: la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones.

- La autonomía económica es entendida como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios, a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones con los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía.

- La autonomía física está expresada en el libre ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres y en la ausencia de violencia de género.

- La autonomía en la toma de decisiones está referida a la presencia de las mujeres en la toma de decisiones en distintos niveles de los poderes del Estado y a las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones.

› Véase <http://www.cepal.org/oig/#>

No hay igualdad de género si las mujeres *no gozan de autonomía*. Para promoverla, es necesario adoptar medidas legales e impulsar políticas que favorezcan el acceso a las oportunidades, los recursos y el reconocimiento social de

todas las personas, asegurando a las mujeres la igualdad real. Consagrar la igualdad real implica, entre otras acciones, adoptar medidas de acción afirmativa para corregir injusticias y favorecer el empoderamiento de las mujeres.



Concepto

Las medidas de acción afirmativa (o positiva) buscan instaurar la *igualdad sustantiva o real* mediante un trato que garantice a las personas en desventaja la equiparación

y el ejercicio de sus derechos de igual forma que quienes no están en desventaja. Son instrumentos que permiten dar un trato diferencial para eliminar los efectos de discriminaciones presentes y pasadas. *Una acción afirmativa responde a una necesidad concreta*, es de carácter temporal, puede ser obligatoria y con carácter de ley o voluntaria. *No es un fin sino un medio*.

Según la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) estas medidas especiales de carácter temporal tienen la finalidad de acelerar la mejora de la situación de las mujeres para lograr su igualdad sustantiva y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir y compensar las formas y consecuencias de la discriminación.

¿A quiénes se dirigen y en qué ámbitos pueden usarse?

Estas medidas —que abarcan instrumentos de índole legislativa, administrativa y reglamentaria— pueden ser empleadas para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de distintos colectivos (mujeres, afrodescendientes, pueblos originarios, etcétera) y en ámbitos variados, como las instituciones políticas, los establecimientos educativos, las empresas y los sindicatos.

¿Cuánto deben durar? La duración de una medida de acción afirmativa debe establecerse según sus resultados; es decir, cuando se alcance la solución del problema que la originó. No es posible fijar un plazo predeterminado.

Otra forma de entender las medidas de acción afirmativa consiste en caracterizarlas como medidas de equidad. La equidad de género implica justicia en el tratamiento dado a las mujeres y a los hombres según su situación y sus necesidades. La equidad requiere medidas específicas de equiparación de derechos, oportunidades y beneficios. Desde esta perspectiva, *la equidad de género es un medio para alcanzar la igualdad sustantiva o real*.

La acción afirmativa en la Constitución

La Constitución argentina incorpora la acción afirmativa para el logro de la igualdad real en el artículo 75, inciso 23. Allí establece entre las atribuciones del Congreso: “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”.

Discriminar a las mujeres en el mundo laboral fomenta la reproducción intergeneracional de la pobreza y desconoce que muchas familias biparentales no están en situación de pobreza gracias a los ingresos femeninos.



Concepto

Discriminación es la diferenciación de las personas según alguna característica, como el sexo, la identidad y orientación sexual, la edad, el color de piel, el origen social, las creencias religiosas, entre otras. Esa diferenciación no es inocua: adjudica un valor positivo o negativo a estas características y, por ende, coloca a quienes las poseen en una posición de superioridad o inferioridad.

Las clasificaciones de los grupos sociales y su asociación con una mayor o menor jerarquía responden a las creencias sociales dominantes de una comunidad y son asimiladas usualmente en las primeras etapas de la vida. Estas creencias (conocidas como estereotipos y prejuicios) son consideradas “naturales”, por lo cual se requieren medidas explícitas para que hacerlas visibles y erradicarlas.

Estas creencias tienen consecuencias prácticas. Usualmente se manifiestan en acciones concretas como el menosprecio moral, estético y sexual, la descalificación intelectual, la violencia psicológica y verbal, la violencia física y sexual, la desvalorización en el mundo del trabajo, etcétera. Los grupos que sufren discriminaciones tienen más probabilidad de sufrir pobreza y exclusión social.

Marcos normativos para promover la igualdad de género

Las Naciones Unidas utilizan el enfoque de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el enfoque del desarrollo humano. Los derechos humanos han sido consagrados para asegurar que todas las personas disfruten de una vida digna y saludable, accedan a la educación y al trabajo, y participen en los debates y las decisiones de sus comunidades. Suponen que la persona pueda presentarse en público sin avergonzarse y que sus diferencias y particularidades sean reconocidas social y simbólicamente, sin ser estigmatizadas.

Las convenciones de derechos humanos son compromisos internacionales cuyo fin es erradicar la discriminación sobre la base del sexo, la orientación sexual, la edad, la etnia, la nacionalidad, la religión, entre otros aspectos. Estas convenciones son una reafirmación de los derechos de los grupos en situación de mayor exclusión y discriminación, y ofrecen instrumentos para su protección, como por ejemplo plataformas o programas de acción (véase el anexo 1).

La Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, es el principal instrumento internacional de compromiso por la igualdad de género, y es considerada la “carta magna de las mujeres”. Esta convención enfatiza el papel activo que le cabe al Estado, el enfoque de derechos (recomendado para la elaboración de políticas públicas) y la necesidad de generar cambios culturales para conseguir y afianzar la igualdad en todos los campos de la vida social. En este sentido, los Estados deben comprometerse a modificar el orden social, cultural, institucional y económico imperante: “para lograr la plena igualdad (...) es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”, y “eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualesquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (artículo 5).

Un ejemplo práctico

Los Estados deben modificar los programas escolares y los libros de enseñanza a fin de eliminar los conceptos estereotipados en la esfera de la educación. Hasta hace relativamente poco tiempo, en las escuelas existían asignaturas denominadas “economía doméstica” para las mujeres y “contabilidad” para los hombres. Estas diferencias persis-

ten, hoy en día, en los deportes y en las actividades recreativas de las escuelas, donde las mujeres no pueden practicar ciertos deportes “masculinos” ni los hombres pueden realizar aquellos considerados “femeninos”.

› Fuente: Fernández Valle y Pujó (2008).

La CEDAW y su Protocolo Facultativo

La CEDAW fue ratificada por la República Argentina en 1985 y en 1994 se le otorgó jerarquía constitucional, junto a otros tratados de derechos humanos (artículo 75 de la Constitución). El organismo nacional encargado de monitorear el cumplimiento de la CEDAW en el país es el Consejo Nacional de las Mujeres.

- En 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Protocolo Facultativo de la CEDAW, que establece la competencia de un organismo internacional creado para mejorar el acceso y goce de los derechos consagrados en la convención: el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW).

- El Comité CEDAW puede recibir y considerar quejas emitidas por individuos o grupos de la sociedad civil. Además,

debe determinar los progresos realizados por los Estados parte en la aplicación de la convención, dar seguimiento a los informes presentados regularmente por los países y realizar recomendaciones a los poderes del Estado.

- El Comité CEDAW considera que el trabajo del Poder Legislativo es de alta prioridad en los avances hacia la igualdad de género, puesto que es el encargado de legislar y velar por la armonización de la legislación interna y la convención en los diferentes niveles de gobierno. En Argentina, el Protocolo Facultativo de la CEDAW fue aprobado en 2006 (ley 26.171).

› CEDAW y Protocolo Facultativo:

http://www.americlatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=273



Concepto

La CEDAW define la **discriminación contra las mujeres** como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento o ejercicio por parte de la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1). Un desglose de esta definición puede servir para alcararla (UNIFEM, 2006):

- *Cualquier distinción.* Por ejemplo, una regla que exige que las mujeres que quieran ingresar en una empresa deban tener más experiencia laboral que los hombres para ocupar cargos semejantes.
- *Cualquier exclusión.* Por ejemplo, una ley que prohíbe que las mujeres desempeñen ciertas ocupaciones.

- *Cualquier restricción.* Por ejemplo, una norma que afirma que las mujeres no deben desempeñar tareas en horarios nocturnos.
- *En la ley (de jure) o en la práctica (de facto).* Por ejemplo, a pesar del derecho de votar y de ser elegidas (igualdad legal), históricamente las mujeres tuvieron restricciones para ser nominadas como candidatas. Por eso se necesitaron medidas de acción afirmativa.
- *Basada en el sexo.* Los estereotipos de género inciden en el ejercicio de derechos. Ejemplo: con frecuencia se asocia la autoridad jerárquica con una imagen masculina.
- *Que tenga por objeto o resultado.* Por lo cual no es significativo si se buscó discriminar intencionalmente o si la discriminación no fue intencional.
- *Menoscabar o anular el reconocimiento...* de los derechos humanos de las mujeres.

Además de tomar en cuenta las distintas prácticas que pueden provocar discriminación, hay que considerar que la discriminación no siempre es directa: también puede ser **indirecta o cruzada** (también conocida como “múltiple”).

Discriminación directa	Discriminación indirecta	Discriminación cruzada o múltiple
<p>Ocurre cuando una persona es tratada de forma menos favorable en razón de un atributo como el sexo.</p> <p>Por ejemplo, la población femenina sufrió discriminación directa hasta el reconocimiento del derecho al sufragio, ya que anteriormente se denegaba a las mujeres el derecho de votar y de ser candidatas.</p>	<p>Ocurre cuando una norma, regla o práctica pretendidamente “neutra” sitúa a las personas de un sexo en desventaja en el acceso a las oportunidades y recursos y el goce de derechos.</p> <p>De acuerdo con la CEDAW, las leyes, las políticas y los programas supuestamente “neutros” desde el punto de vista de género pueden perpetuar las consecuencias de la discriminación pasada si no consideran ciertos aspectos propios de las vidas de las mujeres.</p> <p>En Argentina, el Monotributo es un ejemplo de discriminación indirecta porque no prevé licencia por maternidad, lo cual perjudica a las mujeres puérperas.</p>	<p>Ocurre cuando las mujeres, además de sufrir discriminación por su sexo, son objeto de discriminación por su orientación sexual, origen étnico, religión, edad, clase social u otros factores.</p> <p>Para la CEDAW, los Estados parte deben tomar medidas especiales para eliminar estas formas múltiples de discriminación.</p> <p>Por ejemplo, las mujeres indígenas migrantes suelen sufrir discriminación por su sexo, por su origen étnico y por su nacionalidad, lo cual incrementa la probabilidad de sufrir explotación y violencia.</p>



Mapa de situación: ¿cómo está Argentina?

Argentina muestra algunos datos alentadores en materia de igualdad de género, como los elevados niveles educativos de las mujeres y

una participación creciente en el mercado laboral y en los cargos legislativos, esto último gracias a las leyes de cupo

sancionadas desde 1991 (ley 24.012, de cupo femenino, y leyes provinciales).

- Las metas de igualdad de género en la educación planteadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 ya han sido cumplidas. La alfabetización de la población de

15 a 24 años alcanza el 100% y las mujeres tienen mayor participación que los hombres en los niveles superiores de escolaridad (Naciones Unidas, PNUD, Presidencia de la Nación, 2009: 63).

- En la vida pública y política, la elección de una mujer para ejercer la Presidencia de la Nación por primera vez es un hecho de indudable importancia, del mismo modo que la designación de mujeres al frente de áreas de gobierno tradicionalmente masculinas, como Defensa, Seguridad y el Banco Central. Otro hecho novedoso es la presencia de dos mujeres juezas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Sin embargo, la desigualdad de género es un fenómeno difícil de erosionar:

- Las mujeres están sobrerrepresentadas entre los pobres y su participación en el mundo del empleo es restringido; acceden a los puestos de trabajo más precarios, con menor protección social (o sin ella) y con las remuneraciones más bajas.
- La presencia femenina todavía no es usual en ciertos espacios de toma de decisiones. Argentina cuenta con una única gobernadora provincial en funciones (Tierra del Fuego) y una electa (Catamarca), y registra una muy baja proporción de intendentas municipales. Las mujeres tampoco suelen ocupar puestos ministeriales en el Estado (en sus tres niveles) ni gerenciales en las empresas en situación de paridad con los hombres.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la igualdad de género en Argentina

En Argentina, el porcentaje de participación de hombres y mujeres en los niveles de enseñanza general básica y polimodal es relativamente semejante para mujeres y hombres, si bien no alcanza la paridad.

En cambio, la participación de las mujeres es más elevada en los niveles terciarios y universitarios, aunque continúan eligiendo carreras consideradas femeninas, que suelen tener niveles salariales más bajos. En áreas “de punta” de la informática y la tecnología en general predominan los hombres.

Existen diferencias en los ingresos medios que perciben mujeres y hombres. En promedio, el ingreso de las mujeres es aproximadamente un 30% más bajo que el de los hombres.

Las mujeres dedican menos tiempo al trabajo remunerado, y su subocupación en el mercado de trabajo se explicaría por la doble carga de trabajo remunerado y doméstico.

La tasa de mortalidad materna, durante el año 2008, fue de 4 mujeres cada 10.000 niñas y niños, nacidas vivas.

La mayor cantidad de dichas muertes se produjo por causas obstétricas directas, entre ellas, las complicaciones del puerperio, seguidas por los trastornos hipertensivos, edema y proteinuria. Sin embargo, uno de los principales determinantes de las muertes maternas sigue siendo el aborto, que representó el 20,9% del total de defunciones registradas para ese año.

› (Naciones Unidas, PNUD Argentina y Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2009).

Mayor igualdad: un compromiso con el desarrollo humano

La igualdad de género no es un “asunto de mujeres” sino una dimensión fundamental del desarrollo, que implica un proceso de transformación social y cultural. Por su naturaleza multidimensional, la erradicación de la desigualdad de género no depende solo de medidas legales, sino que requiere cambios en la implementación de políticas públicas: deben asumir los requerimientos de cuidado como un componente de la política social, impulsar cambios en los roles de género para promover las responsabilidades familiares compartidas, favorecer la participación activa de las mujeres en la toma de decisiones y en la esfera pública, consolidar los logros femeninos en los ámbitos educativo y laboral, y poner fin a la violencia contra las mujeres.

Los hombres y la igualdad de género en los instrumentos e iniciativas internacionales

- El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) recomienda que los hombres compartan por igual las responsabilidades de la planificación de la familia y las labores domésticas y de crianza de hijos e hijas.
- La Plataforma de Acción de Beijing (1995) establece el principio de poder y responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, y aboga por que los primeros se involucren activamente con las medidas de igualdad.
- La campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”, del Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon (2008) destaca que la participación de los hombres y los niños es fundamental para poner fin a la violencia contra las mujeres.

La política fiscal y tributaria y las políticas educativa, de empleo, de infraestructura y de seguridad humana —concebidas de manera amplia— son insumos fundamentales del Estado democrático de derecho para erradicar la discriminación y afianzar la igualdad entre hombres y mujeres.

Si las leyes y las políticas públicas obvian el trabajo necesario para cubrir las necesidades de cuidado de las personas y los hogares, y omiten la necesidad de redistribuir más equitativamente esas funciones con los hombres, estarán reproduciendo asimetrías de género que perjudican al funcionamiento económico y social en su conjunto.

Asimismo, se desconocería el enorme aporte de las actividades de cuidado al producto interno bruto. Se presume que si el trabajo doméstico fuese valorado económicamente las mujeres serían las principales proveedoras de la sociedad (Naciones Unidas, 2005). En la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2007), las delegaciones de los países propusieron la inclusión del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales.



La igualdad de género contribuye al desarrollo económico y social de múltiples maneras:

- Al hacerse más justa la distribución de recursos entre hombres y mujeres, decrece la transmisión intergeneracional de la pobreza.
- Al reducir otras desigualdades y la pobreza en particular, la igualdad de género reduce los conflictos sociales.
- Al valorizar la educación y los saberes de las mujeres y asegurar su participación plena en el mundo laboral, la igualdad de género aumenta la competitividad económica.
- Al hacerse más igualitarias las tareas de reproducción social, las mujeres no enfrentarían el dilema de elegir entre el trabajo no remunerado del hogar y el trabajo remunerado del mercado, y el sistema de seguridad social se consolidaría con los aportes de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.
- Al garantizar la titularidad y el ejercicio de derechos para el conjunto de la ciudadanía, la igualdad de género fortalece la percepción de vivir en una sociedad justa y democrática.
- Al favorecer la autonomía femenina y paliar la discriminación, la igualdad de género favorece la eliminación de la violencia perpetrada contra las mujeres y las niñas.

Razones para un enfoque de género en la labor legislativa

Como vimos, la igualdad de género implica múltiples esfuerzos en materia de políticas públicas. Por su naturaleza, requiere de iniciativas integrales ya que implica tratar, conjuntamente, asuntos relativos al trabajo remunerado y no remunerado, la participación y autonomía de las mujeres en la toma de decisiones y la eliminación de la violencia, entre otras cuestiones importantes. En el Poder Legislativo, esto demanda la *labor mancomunada y coordinada del conjunto de las comisiones, así como un firme compromiso político de sus autoridades* (este punto se trata en el módulo III).

Es necesario vincular la igualdad de género con la agenda económica y productiva, porque la igualdad de género no entra en contradicción con la eficiencia económica sino que la supone. Las comisiones encargadas de los asuntos fiscales, presupuestarios, tributarios y productivos pueden jugar un rol fundamental en el diseño de medidas legales que transformen la división sexual del trabajo y sus consecuencias negativas sobre el bienestar de la población. Para ello deberían adoptar un enfoque de género (véanse los módulos III y IV).

Las razones para adoptar un enfoque de género en la labor legislativa son normativas y prácticas:

Afianzar un orden social justo y diverso. La desigualdad de género restringe las capacidades de las ciudadanas, limita sus posibilidades de inserción en actividades productivas y remuneradas, y dificulta la formación de capital humano. La discriminación contra las mujeres provoca ineficiencias que impiden que la sociedad pueda capitalizar las inversiones realizadas en la educación de niñas y mujeres. La igualdad de género valora el aporte de los distintos grupos sociales y permite la manifestación de la diversidad y de las diferencias.

Consolidar un desarrollo económico competitivo. El respeto de los derechos económicos y sociales del conjunto de la ciudadanía es un incentivo y una recompensa para una economía sólida (PNUD, 2000), pues las sociedades con una distribución de la renta más equitativa crean menor conflictividad social, lo cual favorece una mayor estabilidad económica. Las sociedades con mayores niveles de igualdad de género son, a su vez, las sociedades con menores desigualdades económicas.

Reducir la pobreza. La igualdad de género y la autonomía de las mujeres tienen consecuencias económicas significativas para la reducción de la pobreza. Está demostrado que la desigualdad de género es, desde el punto de vista del desarrollo económico de largo plazo y la innovación, un arreglo social sumamente ineficiente.

En el ámbito legislativo, el trabajo por la igualdad de género debería ser compartido por mujeres y hombres, en lugar de percibirse como una competencia o una responsabilidad exclusiva de las legisladoras. En ese sentido, las conclusiones convenidas por la Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer (2004) de las Naciones Unidas convocan a los hombres a asumir un papel de liderazgo en la promoción de la igualdad de género, especialmente a aquellos con responsabilidades en el campo de la legislación, las políticas públicas y la asignación de los recursos públicos.

En síntesis:

Las bases de la desigualdad de género pueden reformarse mediante las leyes y políticas públicas. Ello requiere adoptar medidas económicas, fiscales, productivas, comerciales y sociales que incorporen la perspectiva de género.

Es importante que todos los poderes del Estado impulsen medidas que garanticen la *igualdad de oportunidades, de trato y de resultados*, favoreciendo la capacidad de las mujeres de tomar decisiones con autonomía y libertad. Desde los cuerpos legislativos es posible:

- Revisar los marcos normativos y la legislación para garantizar que no haya discriminación en la ley.
- Diseñar instrumentos legales y medidas de acción afirmativa para facilitar el acceso de las mujeres al mundo del trabajo, la política y la toma de decisiones en condiciones de igualdad real.
- Diseñar y monitorear la implementación de medidas para que las ciudadanas conozcan y puedan ejercer y reclamar sus derechos. Un ejemplo son las campañas para poner fin a la violencia de género (véase el módulo IV).

El Poder Legislativo tiene la oportunidad de innovar. Para comenzar, el trabajo legislativo por la igualdad de género puede ser pensado como un proceso con dos pasos iniciales.



Introducción al trabajo legislativo por la igualdad de género: primeros pasos

¿Qué implica?

PASO 1 Garantizar la igualdad formal (*de jure*), es decir los derechos expresamente consagrados en las normas jurídicas

- Revisar los marcos normativos y la legislación existente para identificar, y si es necesario subsanar, desigualdades en el reconocimiento de derechos entre mujeres y hombres.
- Tomar en cuenta las demandas y reivindicaciones de las organizaciones de la sociedad civil y el movimiento de mujeres.
- Considerar las recomendaciones de los foros internacionales, y en particular los instrumentos firmados y los compromisos regionales y mundiales adoptados por el país.

PASO 2 Analizar si los derechos consagrados en las leyes logran ser efectivamente ejercidos por las mujeres y los hombres.

- Reunir datos (por ejemplo, estadísticas desagregadas por sexo) que permitan detectar posibles desigualdades en la efectiva capacidad de ejercer los derechos.
- Examinar la posible existencia de desigualdades cruzadas (por sexo, orientación sexual, etnia, clase, nacionalidad, discapacidad, etcétera).
- Identificar personas u organizaciones expertas en los temas que se estén abordando (por ejemplo, salud, educación, empleo) y solicitar estudios, informes u otra información producida al respecto.

Recursos en Internet

- *América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la igualdad de género.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.americalatinagenera.org/es/>
 - CEDAW y Protocolo Facultativo. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, Costa Rica. http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=273
 - Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <http://www.cepal.org/oig/#>
-

Referencias bibliográficas

Astelarra, Judith. 2004. “Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina”. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.

Cavalcanti, Tiago de V. y Tavares, José. 2007. “The Output Cost of Gender Discrimination: A Model-Based Macroeconomic Estimate”. Documento inédito.

CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). 1979. “Recomendación general N.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal”. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 20.º período de sesiones, 1999.

Fernandez Valle, Mariano y Pujó, Soledad. 2008. “Derechos y justicia: Para vos, para mí y para tod@s”. Buenos Aires: CIPPEC.

FIMI (Foro Internacional de las Mujeres Indígenas). 2010. “Ampliación del análisis de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing+15 en 2009”. Nueva York: FIMI.

Foro Económico Mundial. 2008. *The Global Gender Gap Report 2008*. Ginebra: Foro Económico Mundial.

García Prince, Evangelina (2008). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?: marco conceptual*. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=922. Fecha de acceso: abril de 2011.

Naciones Unidas. 2005. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Naciones Unidas, PNUD Argentina, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. 2009. *República Argentina. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe país 2009*. Buenos Aires: Proyecto PNUD/ARG/04/046, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación; PNUD Argentina. Disponible en: <http://www.undp.org.ar/docs/odm/odm2010.pdf>. Fecha de acceso: abril de 2011.

Naciones Unidas. 2007. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.

OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). 2005. *Derechos humanos: Manual para parlamentarios*. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/internacional/manualD-Hparaparlamentarios.pdf>. Fecha de acceso: abril de 2011.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2000. *Informe mundial sobre desarrollo humano*. Nueva York: PNUD.

PNUD El Salvador. 2004. *Cómo elaborar una estrategia de género para una Oficina de País*. San Salvador: PNUD.

PNUD. 2008. *Empowered and Equal. Gender Equality Strategy 2008-11*. Nueva York: PNUD.

Subramaniam, Mangala. 2001. "Patriarchy", en Jonathan Michie (editor) *The Reader's Guide to the Social Sciences*, vol. 2. Londres y Chicago: Fitzroy Dearborn.

UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) Región Andina. 2006. CEDAW en diez minutos. Disponible en: http://www.unifemweb.org.mx/index.php?option=com_repository&Itemid=2&func=showdown&id=233. Fecha de acceso: abril de 2011.



Comenzando por casa

La igualdad de género en la organización legislativa

En las sociedades actuales, gran parte de las actividades cotidianas se realizan dentro o a través de organizaciones: la toma de decisiones públicas, el trabajo, la educación, la atención de la salud e incluso la recreación tienen lugar en ellas. Las organizaciones políticas son un basamento fundamental de nuestro orden social y es importante considerar que no son neutras al género. Mediante su estructura y su cultura, sus normas y procedimientos, las organizaciones producen, reproducen y pueden contribuir a erosionar la desigualdad de género.

En un cuerpo legislativo, la revisión y la transformación de sus rasgos de funcionamiento que puedan obstaculizar la igualdad entre las mujeres y hombres que lo integran es un requisito para la incorporación de un enfoque de género en sus actividades y funciones. Una presencia numérica de ambos sexos equilibrada es un aspecto importante de la igualdad de género en el Poder Legislativo, pero hay otras dimensiones críticas. Además de acceder a los cargos, es fundamental que las legisladoras y legis-

ladores gocen de oportunidades análogas de participación y liderazgo, igual valoración e igualdad en el trato.

En este módulo discutiremos criterios para favorecer la igualdad de género en los cuerpos legislativos.

El módulo se organiza en una parte, que toca tres temas:

- La estructura y la cultura de la organización: condiciones de trabajo, infraestructura y horarios, división sexual del trabajo y techos de cristal; el uso del lenguaje.

Al final del módulo, se presenta un instrumento rápido de autodiagnóstico organizacional que puede ser usado para detectar necesidades de cambio.

La estructura y la cultura de la organización

Cualquier cuerpo legislativo —el Congreso de la Nación, las legislaturas provinciales, los concejos deliberantes— tiene reglas y procedimientos que le permiten llevar a cabo sus funciones. Todos cuentan con alguna estructura de autoridad y criterios de división del trabajo, disposiciones reglamentarias, horarios establecidos de reunión y de sesión, lenguajes institucionales, hábitos, ritos y ceremonias compartidas por sus integrantes. Algunas reglas son formales, están escritas y son fáciles de identificar. Otras son producto de la tradición y las costumbres; no están escritas pero forman parte de la cultura organizacional.

El cambio organizacional y la igualdad de género. La igualdad entre legisladoras y legisladores es un requisito para la incorporación del enfoque de género en el Poder Legislativo. Difícilmente un cuerpo legislativo pueda impulsar medidas orientadas a profundizar la igualdad de género en la sociedad si no la consagra antes entre sus integrantes. En otras palabras, una organización que no garantiza la igualdad en su funcionamiento cotidiano no puede legislar con enfoque de género. Además, la igualdad de género en los cuerpos legislativos juega un papel simbólico importante al brindar un ejemplo para otras organizaciones públicas y del sector privado.

Si asumimos un compromiso firme con la igualdad de género, es necesario asegurar que los cuerpos legislativos sean respetuosos de los derechos, las realidades y la diversidad de las mujeres y los hombres. La igualdad de género en una organización supone la creación de un entorno de trabajo que considere las necesidades e intereses de legisladoras y legisladores, y que garantice la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados sin ninguna clase de discriminación ni exclusión. Para ello es preciso reflexionar acerca del funcionamiento del cuerpo legislativo, e identificar los aspectos que colaboran con una mayor igualdad de género y las barreras que la obstaculizan. La igualdad de género en el Poder Legislativo implica un esfuerzo consciente y sostenido de modernización organizacional y cambio cultural.

Aunque no se establezcan distinciones por sexo, la estructura y la cultura de la organización pueden no ser igualmente inclusivas para legisladoras y legisladores, ni promover su participación en igualdad de condiciones. Algunas pautas de funcionamiento —a menudo heredadas y rutinizadas— encierran consecuencias adversas para las mujeres. Por ejemplo:

- Las condiciones de trabajo, la infraestructura y los horarios pueden ser inadecuados para las diversas realidades, necesidades e intereses de mujeres y hombres.
- La cultura organizacional puede verse atravesada por valoraciones sesgadas sobre lo femenino y lo masculino, repro-

duciendo la división sexual en el trabajo dentro del cuerpo legislativo y asimetrías de poder entre mujeres y hombres.

- Las dinámicas formales e informales de relacionamiento, negociación y asignación de autoridad en la organización pueden excluir a las mujeres de determinados ámbitos y restarles protagonismo en los procesos de toma de decisiones, generando “techos de cristal”.
- El lenguaje puede ser sexista y discriminatorio hacia las mujeres.

Estos procesos no agotan las posibles fuentes de desigualdad de género en una organización, pero identifican un conjunto de aspectos relevantes para el cambio institucional y cultural. Profundicemos estos puntos.

Condiciones de trabajo: infraestructura y horarios

Un paso crítico consiste en evitar que las condiciones de trabajo reproduzcan el modelo de “hombre proveedor” y “mujer cuidadora”, derivado de la división sexual del trabajo social (véase el módulo I). Para eso, es importante generar condiciones propicias para que legisladoras y legisladores puedan conciliar y compartir sus actividades públicas y las tareas de cuidado del ámbito privado.

A pesar de las transformaciones experimentadas en los roles de género y en la organización de las familias,

generalmente las mujeres siguen siendo las principales responsables del cuidado y la reproducción de sus hogares, y las legisladoras no escapan a esta situación. Ello suele implicar jornadas de trabajo extenuantes (doble o triple jornada) que limitan las oportunidades de las mujeres en el ámbito público o bien requieren un sacrificio adicional muy arduo. En contrapartida, los privilegios de los hombres en el ámbito público suelen implicar el sacrificio de aspectos de su vida personal y familiar, por la menor disponibilidad de tiempo para dedicar a la crianza de sus hijas e hijos y a la atención de las cuestiones cotidianas del hogar.

Para prevenir y revertir la discriminación directa e indirecta, es recomendable evaluar las necesidades de adecuar la infraestructura y los horarios de funcionamiento del cuerpo legislativo, favoreciendo expresamente la conciliación entre la vida laboral y personal de las legisladoras y los legisladores, sobre la base del principio de corresponsabilidad. Entre otras medidas, destacamos la creación guarderías y lactarios, la realización de reformas edilicias (por ejemplo, el acondicionamiento y la instalación de cambiadores tanto en baños de hombres y mujeres) y la modificación de los horarios habituales de sesión, que eviten las jornadas excesivamente prolongadas y en horarios nocturnos. También es importante revisar y equiparar los regímenes de licencia por maternidad y por paternidad.

En Australia, con la ampliación del número de mujeres en el Parlamento Federal, el horario de la Cámara de Representantes fue modificado para reducir el trabajo nocturno. También se estudiaron alternativas de creación de una guardería (PNUD-ONA, 2005). En Argentina, la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un lactario.

División sexual del trabajo y techos de cristal

Con frecuencia, a pesar de los discursos institucionales que afirman la igualdad de género, en las organizaciones se recrea la tradicional asociación de lo masculino con lo público y la producción, y de lo femenino con lo doméstico y la reproducción. En los cuerpos legislativos, este esquema de división sexual del trabajo se refleja, por ejemplo, en la composición de las comisiones. Las vinculadas con la niñez, la familia y el bienestar social tienen una masiva presencia de legisladoras, mientras que las comisiones dedicadas a la economía, las finanzas y el presupuesto público están integradas mayoritariamente por legisladores.

El Congreso de la Nación: la composición por sexo de las comisiones (1993-2007)

- En la Cámara de Diputados, sobre un total de 45 comisiones permanentes, 8 presentan una composición demográficamente femenina y 11 masculina.
- Las comisiones compuestas mayoritariamente por mujeres se relacionan con asuntos culturalmente considerados femeninos. Un caso extremo es la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, donde prácticamente no ha habido presencia de legisladores.
- En cambio, entre las comisiones integradas mayoritariamente por legisladores se encuentra buena parte de las responsables del tratamiento de asuntos económicos, presupuestarios y fiscales (como Presupuesto y Hacienda), consideradas “estratégicas”.

› Fuente: Borner et ál. (2009).

Esta división entre “asuntos femeninos” y “asuntos masculinos” tiende a generar valoraciones diferentes del quehacer parlamentario y segregación temática.

Generalmente, los temas que se asocian con lo masculino y donde los hombres están sobrerrepresentados (como la economía) gozan de mayor prestigio. Esta jerarquización de temas establece desigualdades de poder y reconocimiento entre legisladoras y legisladores. Además, dificulta que los legisladores asuman mayor protagonismo en el tratamiento de problemáticas relacionadas con el cuidado, mientras obstaculiza la participación de las legisladoras en el debate de cuestiones económicas, financieras y presupuestarias.

Los papeles considerados femeninos y masculinos, la participación de mujeres y hombres en las distintas instancias de trabajo y su acceso a posiciones de autoridad institucional también afectan la igualdad de género en el Poder Legislativo. A menudo, la desigualdad provoca brechas de género en

los cargos de autoridad, lo que comúnmente se denomina “techo de cristal”. Esta idea se usa para describir las situaciones en que las mujeres no consiguen llegar a los mismos lugares que los hombres aunque no existan reglas formales que lo impidan.



Concepto

La noción de **techo de cristal** resalta que las disparidades de género no son producto de supuestas diferencias en las capacidades individuales de mujeres y hombres, sino de procesos de discriminación (directa o indirecta) que operan sobre las mujeres como grupo social.

Algunas experiencias del Congreso de la Nación nos permiten ejemplificar este fenómeno.

Brechas de género en el Congreso de la Nación (1993-2007)

Tras la entrada en vigor de la ley 24.012 de cupo femenino (aprobada en 1991), las proporciones de legisladoras nacionales crecieron sistemáticamente en Argentina. En 2010, el Congreso de la Nación era una de las organizaciones legislativas con mayores proporciones de mujeres del mundo, ubicándose delante de buena parte de los países europeos, así como de Estados Unidos, Canadá y Australia. Estos números representan un logro destacable, pero la igualdad entre legisladores y legisladoras enfrenta todavía desafíos:

- Desde 1993, las legisladoras han llegado a ejercer vicepresidencias de la Cámara de Diputados y del Senado, pero las presidencias de ambos cuerpos han permanecido exclusivamente en manos de legisladores.
- En ambas cámaras ha habido un persistente predominio masculino en las presidencias de los bloques políticos más numerosos.
- Entre 1993 y 2007, las diputadas ejercieron la presidencia de 28 comisiones permanentes y los diputados de 43 (sobre un total de 45 comisiones).

› Fuente: Borner et ál. (2009).

Hay un conjunto de medidas que pueden contribuir a que la organización legislativa se apoye en principios de mayor igualdad:

- Garantizar la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados, con una participación equilibrada de mujeres y hombres en las diversas comisiones mediante acuerdos entre legisladoras y legisladores.
- Aplicar medidas de acción afirmativa que favorezcan el acceso de mujeres a los cargos de responsabilidad institucional (para una definición del concepto, véase el módulo I).
- Realizar talleres de sensibilización en materia de igualdad de género para legisladoras y legisladores, que enriquezcan el trabajo conjunto y den cabida a una mayor diversidad de perspectivas y miradas.
- Implementar programas de capacitación en materia de género destinados al personal que desempeña tareas de asesoría legislativa.



La incorporación de la igualdad de género en las leyes y políticas públicas supone un diálogo entre temas sociales y económicos, y no es posible ni conveniente separarlos como si fueran compartimentos estancos. Además, implica la coordinación y el esfuerzo conjunto de las distintas comisiones, y requiere el compromiso manifiesto de las máximas autoridades legislativas, de las jefaturas de los bloques y de los partidos políticos.



El uso del lenguaje

Otro terreno de expresión de las desigualdades recreadas por la cultura organizacional es el lenguaje, que juega un papel fundamental en la creación de distinciones entre las personas. A través del lenguaje se transmiten, refuerzan y transforman significados y creencias sobre lo femenino y masculino, y por eso no es neutro en relación con el género.

Muchos términos y expresiones reflejan estereotipos discriminatorios basados en el sexo. Por ejemplo, es habitual decir “los legisladores” para referirse al conjunto de integrantes del Poder Legislativo, o “jefes” para referirse a quienes ocupan cargos de decisión (aunque haya mujeres ocupando esos puestos). Este uso del genérico masculino en un sentido universal destaca exclusivamente el protagonismo de los hombres e invisibiliza a las mujeres en la vida social.

El uso de lenguaje sexista o no incluyente en la redacción de leyes, documentos oficiales e incluso en las conversaciones informales contribuye a reproducir relaciones asimétricas, jerárquicas y desiguales.

¿Qué es el lenguaje sexista?

Es el uso discriminatorio del lenguaje en razón del sexo.

Se produce cuando las distinciones entre lo femenino y lo masculino valoran a una de las partes sobre la otra, generando jerarquías y exclusión (CONAPRED, 2009).

“En la cultura androcéntrica en que vivimos, el sexo comúnmente más discriminado es el femenino” (Menéndez, s/f).

¿Qué es el androcentrismo?

Es la adopción de la perspectiva masculina como modelo universal y medida de humanidad.

Segmenta el papel de las mujeres y los hombres según los roles que se espera que cumplan en la vida pública y privada.

Las mujeres son asociadas con la maternidad, las emociones y el cuidado. Los hombres son concebidos como proveedores racionales y arquitectos de lo público (CONAPRED, 2009).

El androcentrismo es la razón detrás de la mayoría de las construcciones sexistas, así como de la resistencia a incorporar soluciones incluyentes.

¿Cómo sabemos cuándo se está usando lenguaje sexista? Haremos la prueba de la inversión: sustituimos la palabra que posea determinado género por la correspondiente del género opuesto. Si en la segunda formulación la palabra pierde el sentido inicial, o resulta

ofensiva para algún sexo, podremos decir que el uso anterior y primero de la palabra es sexista. Ejemplo: “A la reunión podrán acudir los jueces acompañados de sus mujeres”. “A la reunión podrán acudir las juezas acompañadas de sus hombres”.

El lenguaje de los reglamentos legislativos: Argentina

En Argentina, los reglamentos de ambas cámaras del Congreso de la Nación emplean el genérico gramatical masculino para denominar los cargos legislativos —“los diputados”, “los senadores”—, incluso en los artículos sobre licencias por maternidad (artículo 17 del reglamento interno de la Cámara de Diputados y artículo 15 del reglamento interno de la Cámara de Senadores).

El reglamento de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ejemplifica el uso de lenguaje incluyente: “Las diputadas/os se reúnen en sesiones preparatorias con anterioridad a la sesión constitutiva, presididos por la Presidenta/e de la Legislatura, a los efectos de recibir a los electos que hubieren presentado diploma otorgado por autoridad competente y para constituirse, eligiendo, a simple pluralidad de votos, un Vicepresidenta/e 1.º, un Vicepresidenta/e 2.º y un Vicepresidenta/e 3.º” (artículo 1: sesiones preparatorias).

Consideremos algunos ejemplos de lenguaje sexista:

- Falso genérico: “hombre” se usa como sinónimo de “ser humano”.
- Uso de masculino genérico para nombrar ambos sexos: una ocupación o un cargo de jerarquía toma forma masculina cuando incluye también mujeres. “Los diputados” en lugar de “Las diputadas y los diputados”.
- Asimetrías y forma de tratamiento: las mujeres son llamadas por su nombre de pila y los hombres por su apellido y título profesional, exaltando la jerarquía masculina.
- Los duales aparentes, son términos que cambian de significado de un género a otro: “la secretaria” (con significado de subalterna) frente a “el administrativo” (con la misma categoría); “el secretario” (con significado de alto cargo) frente a “la secretaria” (con significado de subalterna).
- Orden de presentación: la anteposición, como norma, del masculino al femenino supone aceptar la preferencia de un género sobre otro. “Estimados diputados, estimadas diputadas”.



Instrumento

Lenguaje igualitario en el trabajo legislativo: recomendaciones básicas

- Uso del femenino y el masculino para la representación real de las personas

RECOMENDADO	NO RECOMENDADO
Las legisladoras y los legisladores	Los legisladores
Las estudiantes y los estudiantes	Los estudiantes

- Sustantivos abstractos para profesiones o cargos

RECOMENDADO	NO RECOMENDADO
La Jefatura	Los jefes
La Dirección	Los directores
El personal del poder judiciales	Los empleados y las empleadas judiciales

- Sustantivos colectivos

RECOMENDADO	NO RECOMENDADO
La ciudadanía	Los ciudadanos
La descendencia	Los hijos
La población	Los hombres y las mujeres

- Pronombres sin marca de género

RECOMENDADO	NO RECOMENDADO
Quienes firman/las personas que firman	Los que firman/ los firmantes
Se recibió a cada demandante	Se recibió a todos los demandantes

- Igualdad de tratamiento

RECOMENDADO	NO RECOMENDADO
Señora López y Señor Martínez	Señor Martínez y esposa
Señora López y Señor Martínez	Sra. Cristina López y Sr. Martínez

› Fuente: elaboración propia sobre ejemplos tomados de Venegas Franco y Pérez Cervera (2006).

El lenguaje igualitario en España

En España, el Primer Plan para la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1988-90) planteó el control y la eliminación del sexismo en el lenguaje de la administración pública. La Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres estableció la implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas.

Un ejemplo pionero, y que ha servido de referencia para la administración, es la aplicación desde 1991 de los tres planes municipales de igualdad de oportunidades del Ayuntamiento de Granada, que proponen un uso no sexista del lenguaje en la administración pública, según

la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Para ello, se realizaron estudios sobre el uso del lenguaje en la documentación oficial, se editaron manuales, y se formularon recomendaciones y acciones de capacitación del personal. Véase <http://www.granada.org/inet/wmujer>.

Siguiendo la estela marcada por la ley para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el ejemplo del Ayuntamiento de Granada, tanto las comunidades autónomas (el equivalente a las provincias argentinas), como los ayuntamientos (similares a los municipios) tomaron el ejemplo.



Instrumento

Igualdad de género en el cuerpo legislativo: guía rápida para el autodiagnóstico

		Siempre	A veces	Nunca
Condiciones de trabajo	¿Los horarios de reunión y de sesión se adecuan a los intereses y las necesidades de mujeres y hombres? ¿Se considera y se conversa este aspecto?			
	¿Se toman (o han tomado) medidas para favorecer la conciliación entre la actividad legislativa y las responsabilidades del ámbito doméstico/privado?			

		Si		No
¿Se ha creado o discutido la instalación de infraestructura de apoyo a las actividades de cuidado, como salas de lactancia, guarderías o cambiadores en los baños, por ejemplo?				
		Siempre	A veces	Nunca
Lenguaje	¿En los reglamentos internos y otros documentos institucionales se utiliza lenguaje incluyente? Por ejemplo, ¿se emplean términos que dan visibilidad a las mujeres?			
	¿Se oyen bromas sexistas en las reuniones de comisiones, de bloques o en el recinto?			
		Si		No
¿Las legisladoras y los legisladores conocen el lenguaje incluyente? ¿Lo aplican?				
Liderazgo y participación	¿Las legisladoras acceden a cargos de autoridad de cámara, de bloques y de comisiones en un porcentaje que se corresponda con su presencia en el cuerpo legislativo?			
	¿Las legisladoras y los legisladores tienen las mismas oportunidades de hacer uso de la palabra y expresar sus ideas? ¿Se les dedica el mismo tiempo y atención?			
	¿Hay presencia de legisladoras en las comisiones típicamente “masculinas” (por ejemplo, presupuesto y hacienda)?			
	¿Hay presencia de legisladores en las comisiones típicamente “femeninas” (por ejemplo, desarrollo social, niñez y/o mujeres)?			

Recursos en Internet

- *América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la igualdad de género.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro Regional para América Latina y el Caribe.
<http://www.americlatinagenera.org/es/>
 - Gender at Work. <http://www.genderatwork.org>
 - Unión Interparlamentaria. www.ipu.org
-

Referencias bibliográficas

Ayuntamiento de Granada, Concejalía de Igualdad de Oportunidades. s/f. *Propuestas para un uso no sexista del lenguaje administrativo.* Disponible en [http://www.granada.org/inet/wmujer.nsf/51c32f92904fd655c1256e36004041dc/1a17d6baa6d502acc125740500323303/\\$FILE/Propuestas%20para%20un%20uso%20no%20sexista%20del%20lenguaje%20administrativo.PDF](http://www.granada.org/inet/wmujer.nsf/51c32f92904fd655c1256e36004041dc/1a17d6baa6d502acc125740500323303/$FILE/Propuestas%20para%20un%20uso%20no%20sexista%20del%20lenguaje%20administrativo.PDF). Fecha de acceso: abril de 2011.

Ayuntamiento de Málaga, Área de la Mujer 2002. *Manual de lenguaje administrativo no sexista.*

Borner, Jutta; Caminotti, Mariana; Marx, Jutta; Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2009. *Ideas, presencia y jerarquías políticas. Claroscuros de la igualdad de género en el Congreso nacional de Argentina.* Buenos Aires: Prometeo y PNUD.

CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación). 2009. *Diez recomendaciones para el uso no sexista del lenguaje.* Segunda edición. México: Textos del caracol.

Menéndez, María Isabel. s/f. *Lenguaje administrativo no sexista.* Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer, Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

PNUD-ONA (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2005. *Gender Mainstreaming in Parliament: International Best Practices.* Vietnam: PNUD.

Venegas Franco, Paki y Pérez Cervera, Julia. 2006. *Manual para el uso no sexista del lenguaje. Lo que bien se dice... bien se entiende.* UNIFEM.



Legislar con estrategias, instrumentos y enfoque de género

El Poder Legislativo tiene la importante función de elaborar propuestas, debatir y sancionar leyes, revisar y aprobar el presupuesto público. Asimismo, cumple tareas de fiscalización. La consideración de la igualdad de género en el proceso de elaboración de las leyes es una manera de resguardar los derechos y las responsabilidades de mujeres y hombres, y constituye un compromiso con el desarrollo humano y la igualdad social. La consideración de la igualdad de género en el proceso de discusión y aprobación del presupuesto garantiza que los servicios provistos por el Estado —como el transporte público, la seguridad ciudadana, la salud, entre otros— den cabida a las realidades, las necesidades y la diversidad de mujeres y hombres.

Las consecuencias de la actividad legislativa sobre los recursos y las oportunidades disponibles para las mujeres y

los hombres nunca son neutras. ¿Por qué no? Porque las distinciones de género, cuya base es la división sexual del trabajo —que tradicionalmente ha “reservado” el ámbito público a los hombres y el doméstico a las mujeres— producen desigualdades en nuestra sociedad.

Este módulo se organiza en cuatro partes:

- La transversalización de género
- Antes de iniciar la transversalización: algunas aclaraciones
- El análisis de impacto de género
- El presupuesto sensible al género

La transversalización de género



Concepto

La transversalización de género es una estrategia que toma en cuenta las necesidades, realidades e intereses de las personas de ambos sexos en el diseño, la implementación y evaluación de una ley, política pública o programa, buscando que ambos sexos se beneficien de modo similar. El propósito último de la transversalización es garantizar la *igualdad de resultados* en todas las etapas de una intervención pública. Este enfoque requiere de una metodología de trabajo denominada análisis de impacto de género (AIG).

Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas

La transversalización del enfoque de género es una estrategia para conseguir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Si bien existen múltiples definiciones, en síntesis significa hacer política pública tomando como objetivo central la igualdad de género. Ello implica integrar el objetivo de igualdad efectiva de mujeres y hombres en todos los momentos del desarrollo de una política (análisis, planificación, ejecución y evaluación), en todas las áreas de políticas relevantes y en todos los niveles sectoriales.

En América Latina y el Caribe, la estrategia de transversalidad de género ha impulsado importantes avances en el marco legal para la igualdad entre mujeres y hombres y la creación de un entramado institucional que sustenta el desarrollo de políticas de igualdad.

Pese a todos estos logros, la región enfrenta grandes desafíos para que la aplicación de la transversalidad de género promueva también una transformación pro-

funda de las políticas y los órdenes institucionales. Los principales retos tienen que ver con la construcción de un modelo consensuado sobre la igualdad de género como resultado de la voluntad política al más alto nivel, la mejora de las capacidades de género en la alta gestión, la planificación por resultados y productos, el monitoreo y la evaluación de resultados e impacto, la presupuestación de género, la creación y ajuste de metodologías e instrumentos para la transversalidad, y la generación de competencias institucionales de género, entre otros.

Superar estos desafíos y pasar de la teoría a la práctica requiere de múltiples responsabilidades complementarias (políticas y técnicas) para que las políticas de igualdad se conviertan efectivamente en políticas de Estado.

› Fuente: PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe, Área Práctica de Género

Antes de continuar, es útil repasar algunas aproximaciones parciales y frecuentes sobre la temática de género. Este ejercicio puede facilitarnos la identificación de pre-conceptos y de argumentos favorables a la transversalización de género en el trabajo legislativo.

Aproximaciones PARCIALES	Aproximaciones INTEGRALES
<p>Los temas de género incluyen únicamente temas de mujeres.</p>	<p>Los temas de género no son temas de mujeres sino una dimensión clave del desarrollo de cualquier sociedad.</p> <p>El género es una categoría de análisis, un enfoque o una perspectiva para examinar cualquier problema social, económico y político.</p>
<p>De los temas de género se encargan las mujeres. Para su tratamiento están la comisión de la mujer y las legisladoras.</p>	<p>Por tratarse de una dimensión clave del desarrollo, es importante que los temas de género sean considerados por mujeres y hombres.</p> <p>Las relaciones de género nos incumben a todas y todos porque afectan la desigualdad social en general, la situación de las familias y la relación entre el Estado y el mercado.</p>
<p>Esta iniciativa no está vinculada con género.</p> <p>Las temáticas de género son la familia, la salud y la educación.</p> <p>Los problemas fiscales, de inversión, de producción/comercio nada tienen que ver con la igualdad de género.</p>	<p>La problemática de la desigualdad de género no tiene un carácter sectorial sino transversal; es decir, tiene múltiples dimensiones que se relacionan con la totalidad de los temas de política pública.</p> <p>Los asuntos macroeconómicos, productivos e industriales están directamente vinculados con el género porque inciden en la distribución de la riqueza y en las condiciones en que opera el mercado laboral.</p>
<p>Si a este proyecto le agregamos un párrafo sobre género cumplimos el requisito de favorecer la igualdad.</p>	<p>Al diseñar un proyecto de ley, un programa o un plan de política pública desde la perspectiva de la igualdad de género, es necesario considerar sus posibles impactos sobre los objetivos de igualdad de oportunidades, de trato y de resultados.</p>

¿Por qué es importante que los cuerpos legislativos adopten la estrategia de transversalización de género?

- Porque contribuye a erradicar cualquier forma de discriminación legal.
- Porque ubica claramente la desigualdad de género como un problema de la agenda pública.
- Porque brinda elementos fundamentales para considerar todas las medidas legislativas y acciones del Estado desde el ángulo de la igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres (véase el módulo I).
- Porque procura erradicar la discriminación directa e indirecta (véase el módulo I).
- Porque contribuye a la generación y el desarrollo de capacidades institucionales del Poder Legislativo, y fortalece su función de representación de la ciudadanía en su diversidad social.
- Porque, además, es la estrategia acordada en 1995 por los Estados firmantes de la Plataforma de Acción de Beijing (incluida Argentina) para erradicar las desigualdades de género, junto con el empoderamiento de las mujeres.

¿Cómo contribuye la transversalización de género con la misión de los cuerpos legislativos?

- La estrategia de transversalización de género fortalece el trabajo de las instituciones democráticas en su misión de afianzar la igualdad entre ciudadanas y ciudadanos.
- Permite que legisladores y legisladoras cuenten con mayor información, por lo cual sus iniciativas estarán fundamentadas con mayor rigurosidad, conocimiento y reflexión.
- Al aumentar las posibilidades de prever eventuales efectos negativos, las normas serán más precisas, eficaces y eficientes.

Antes de iniciar la transversalización: algunas aclaraciones

Un tratamiento igualitario no es un tratamiento idéntico. Un tratamiento igualitario desde el punto de vista jurídico puede tener impactos desiguales y posicionar a las mujeres en desventajas no previstas inicialmente. No es necesario que los efectos de una iniciativa sean idénticos para hombres y mujeres sino que deberán ser equitativos. Tomando en cuenta la situación de partida de mujeres y hombres, ambos grupos deben beneficiarse del acceso a recursos y el goce de oportunidades sin discriminación alguna.

No hay políticas neutras. Por ejemplo, la política fiscal tiene consecuencias de género:

Situación 1

El recorte del gasto público impacta en el tiempo disponible de las mujeres para la realización de trabajo remunerado. Ellas tienden a encargarse de las tareas de reproducción social que quedan libradas a las familias y al mercado, como el cuidado de familiares enfermos (por reducción del presupuesto para los servicios de salud) y de niños y niñas (cuando las actividades escolares son reducidas dado un insuficiente gasto educativo).

Estos dos ejemplos ilustran la relevancia de prestar atención al gasto público y a la política tributaria. El enfoque de género en la política fiscal puede tornarla un instrumento para afectar la distribución de recursos en un sistema económico. Por el contrario, una política fiscal sin una perspectiva de género puede impactar negativamente en la autonomía económica de las ciudadanas y, en general, en el bienestar de los hogares.

Situación 2

Dado el mismo ingreso bruto, la capacidad de pago de una madre sola con una niña/o a cargo es menor que la de un matrimonio sin descendientes con un hombre proveedor:

Una ley de igualdad de oportunidades y de trato provee un marco de apoyo y referencia. El compromiso con la igualdad y la transversalización de género se ven fortalecidos con la existencia de una ley de igualdad de oportunidades y de trato que ofrece una hoja de ruta para la labor legislativa y las acciones de gobierno. Este tipo de normas, que cuentan con ratificación parlamentaria, son un marco programático para el impulso de planes de igualdad de oportunidades con objetivos y metas concretas, elaborados concertadamente con distintos actores y sectores (sociales, académicos, empresariales, sindicales). En Argentina, hay normas provinciales y municipales de igualdad, pero aún no se cuenta con una ley nacional.

Leyes de igualdad de oportunidades y derechos en América Latina y el Caribe

- Colombia (2003), Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
- Costa Rica (1990), Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer
- Honduras (2000), Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer
- México (2006), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Nicaragua (2008), Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades
- Panamá (1999), Ley de Igualdad de Oportunidades
- Perú (2007), Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
- Uruguay (2007), Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres
- Venezuela (1993), Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer



Concepto

Leyes y políticas para las mujeres y con enfoque de género:

Leyes y políticas para las mujeres

Algunas normas son diseñadas *específicamente* para atender las necesidades de las mujeres, como las leyes por maternidad y lactancia.

En estos casos, si bien la población objetivo son principalmente las mujeres, el grupo beneficiario es mucho más amplio, puesto que son sus hijas, hijos y familias.

Leyes y políticas con enfoque de género

Algunas leyes no establecen distinciones por sexo, pero adoptan el enfoque de género en su impacto sobre la igualdad de oportunidades, de trato y de resultado entre mujeres y hombres.

En síntesis, ¿qué implica adoptar la estrategia de transversalización de género en la labor legislativa?

- Que se utilizará el enfoque de género para analizar el funcionamiento de la propia organización y para diseñar medidas capaces de garantizar la igualdad de género entre sus integrantes (véase el módulo II).
- Que se empleará este enfoque, en forma sistemática, para la preparación, el análisis y la discusión del conjunto de las iniciativas legislativas.
- Que se pondrá atención en la posible existencia de prácticas de discriminación y brechas de género en diferentes ámbitos sociales e institucionales.
- Que la transversalización de género no estará confinada a una comisión específica o a un grupo reducido de legisladoras y legisladores sino que será asumida colectivamente por la totalidad del cuerpo y apoyada por una unidad técnica creada para ello.
- Que el enfoque de género formará parte del trabajo de las comisiones a cargo de debatir la asignación de recursos económicos y financieros, así como las referidas a temas de seguridad, defensa, medio ambiente, justicia, trabajo y previsión social, entre otras.
- Que se invertirá tiempo, recursos y esfuerzos en capacitación para aplicar un análisis de género.
- Que se contactarán diversas instituciones —como uni-

versidades, centros de estudios y organizaciones de la sociedad civil— a fin de que faciliten información e indicadores desagregados por sexo. El trabajo legislativo no solo se fortalece con el intercambio de información, sino también con la posibilidad de compartir experiencias, estrategias y agendas de trabajo concretas con las organizaciones sociales.

Esta estrategia solo puede llegar a buen puerto con el compromiso activo y sostenido de las más altas autoridades de las cámaras, los bloques y las comisiones. Por sus características, la estrategia de transversalización demanda una amplia *coordinación entre las distintas comisiones* y, en lo posible, la existencia de una unidad técnica especializada en la temática que ofrezca apoyo.

Las comisiones de igualdad, de género o de mujeres existentes en el cuerpo legislativo podrían asumir un papel protagónico, por lo cual sería conveniente fortalecerlas institucionalmente, dotándolas de personal y recursos idóneos. Podría ser conveniente la creación de una instancia institucional *ad hoc* con funciones de coordinación de las acciones del conjunto de las comisiones, incluidas las comisiones abocadas a los asuntos de igualdad. En algunas experiencias regionales, la estrategia de transversalización de género ha sido fortalecida por el impulso de espacios de intercambio entre legisladoras, usualmente conocidos como “bancadas femeninas”. Estas funcionan en distintos congresos nacionales de América Latina, entre ellos los de Brasil, Colombia, Perú y Uruguay.

Experiencia: la Banca de la Mujer del Senado de la Nación*

La comisión Banca de la Mujer del Senado de la Nación tiene funciones de asesoramiento, consulta, control y monitoreo de las leyes relacionadas con la igualdad de derechos, oportunidades y trato entre mujeres y hombres. Entre sus atribuciones y facultades se encuentran:

- Incluir la dimensión de género en la elaboración y sanción de los proyectos legislativos.

- Monitorear el cumplimiento de la normativa vigente de conformidad a los principios consagrados por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y por los tratados internacionales de derechos humanos firmados por la República Argentina.

- Proveer las acciones conducentes al desarrollo humano de las mujeres.

- Promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato.

- Coordinar acciones con los parlamentos de los países integrantes del Mercosur.

- Promover actividades que permitan generar conocimiento de experiencias entre parlamentarios, instituciones y organizaciones públicas y privadas y académicas para el análisis, la evaluación y el debate sobre temas del desarrollo humano desde la perspectiva de la igualdad de género.

La Banca de la Mujer está integrada por todas las senadoras de la Nación. Anualmente debe elegir una presidenta, una vicepresidenta y una secretaria que pueden ser reelectas.

* El 9 de abril de 2008, por iniciativa de la senadora María Cristina Perceval (expediente S-3812/07), el Senado aprobó la creación de la comisión especial Banca de la Mujer, que funcionaría por el término de un año. El 16 de marzo de 2011 se aprobó el expediente S-3765/10, que la transforma en comisión permanente.

La transversalización de género en América Central

Costa Rica

La Unidad Técnica para la Igualdad y la Equidad de Género, de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, se inaugura oficialmente en 2009, con el objetivo general de “Promover, planificar, proponer, coordinar, orientar, fortalecer y dar seguimiento al proceso de la transversalización de la perspectiva de género en todas las funciones de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento con los compromisos adquiridos por el Estado en pro de la equidad y la igualdad entre los géneros”.

Sus objetivos específicos son:

“1. Conformar una unidad técnica de género con una estructura organizacional, funcional y moderna competente para la transversalización de género en todos los procesos de la Asamblea Legislativa.

“2. Coordinar y promover un proceso de formación y sensibilización en género al personal legislativo, técnico-administrativo que permita generar los instrumentos teóricos, metodológicos y prácticos para la transversalización de género en el quehacer legislativo.

“3. Promover y coordinar acciones para una planificación institucional que transversalice la perspectiva de género.

“4. Brindar una asesoría especializada en género a todas las dependencias técnicas-administrativas y legislativas para la transversalización de género en sus procesos legislativos.

“5. Crear estrategias de comunicación y coordinación con la sociedad civil e instituciones que faciliten la participación social en la transversalización de género en los diferentes procesos de la Asamblea Legislativa”.

Nicaragua

La Unidad Técnica de Género, de la Asamblea Nacional de Nicaragua, fue creada el 2 de febrero de 2008, según la resolución 02-08-2008 de la Asamblea Nacional, con el propósito de garantizar que las leyes y las resoluciones tengan contenido de género. En este contexto, además, se firmó un convenio marco de colaboración del programa conjunto de género entre la Asamblea Nacional y el Instituto Nicaragüense de la Mujer el 5 de mayo de 2010. La Unidad Técnica de Género cuenta con una Junta Directiva. Hasta la fecha se han estudiado y aportado criterios técnicos de género a 11 iniciativas de ley, de las cuales una fue aprobada en 2009 y otras tres en mayo de 2010.

› Fuente: Costa Rica: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Unidad_Tecnica_Igualdad/default.aspx. Nicaragua: Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (2010).

El análisis de impacto de género

Hasta ahora se discutió qué es, en general, la estrategia de transversalización de género. Para su puesta en práctica, esta estrategia implica seguir pasos muy concretos, obtener ciertos insumos, y definir responsabilidades y formas organizativas propias en el seno los ámbitos legislativos.



Concepto

El **análisis de impacto de género (AIG)** consiste en un examen *ex ante* de las potenciales consecuencias de la aplicación de una ley o una política pública sobre mujeres y hombres.

Este análisis supone incorporar la mirada de la igualdad de género en los objetivos y en los resultados.

- El AIG debe realizarse para *todas las iniciativas legislativas*, incluso en aquellas que, en principio, parecerían tener escasa o nula relación con el tema.
- En la aplicación de una estrategia de transversalización de género en el trabajo legislativo, es recomendable incorporar el AIG como parte de la documentación que acompaña las iniciativas.

“Hombres proveedores”, “mujeres cuidadoras”

Un aspecto fundamental del análisis de género es el estudio del impacto de una iniciativa sobre el reparto del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres (véase el módulo I). La división sexual del trabajo ha sido desigual: las mujeres han tenido como responsabilidad primaria el cuidado en el ámbito doméstico, que significa menos recursos materiales y menor reconocimiento simbólico. Socialmente, se espera que las mujeres desempeñen un papel fundamental en la esfera privada, además de sus actividades en el ámbito público, las cuales se asocian con tareas de reproducción social e incluso trabajo voluntario, asumiendo que el tiempo de las mujeres es elástico. Históricamente, los hombres han ocupado el espacio público, y la economía ha sido su principal ámbito de actividad. Su participación en tareas de cuidado sigue siendo escasa.



Instrumento

Análisis de impacto de género: guía de actividades y tareas

Actividad	Tareas
1. Estudiar cómo aparecen las relaciones de género en los objetivos y el diseño propuesto.	<ul style="list-style-type: none">• Examinar las presunciones sobre el valor relativo de hombres y mujeres enunciados (explícita o implícitamente) en los objetivos.• Determinar si la iniciativa se encuentra armonizada con la legislación nacional e internacional de derechos humanos.
2. Realizar un cuidadoso examen de los resultados esperados de la iniciativa y sus posibles efectos sobre mujeres y hombres, considerando las condiciones de vida y lo establecido en la iniciativa respecto de su implementación.	<ul style="list-style-type: none">• Identificar las condiciones sociales, políticas y/o económicas de mujeres y hombres ante una situación dada.• Examinar cómo intervienen las prenociones y los estereotipos de género.• Valorar de qué modo la iniciativa afectaría las condiciones de partida de mujeres y hombres, y cómo podrían erradicarse las prenociones y los estereotipos identificados.
3. Formular propuestas para corregir la iniciativa a fin de prevenir o revertir desigualdades de género inicialmente no visualizadas.	<ul style="list-style-type: none">• De ser posible, incorporar medidas de acción afirmativa para equiparar los derechos y oportunidades de la población femenina sobre la cual se aplique la medida en cuestión.
4. Realizar un análisis de los recursos públicos disponibles para garantizar que los resultados estén en armonía con los criterios de igualdad de género.	<ul style="list-style-type: none">• Llevar a cabo un examen detallado del presupuesto disponible.

¿Cómo poner en práctica estos pasos? Las cuatro actividades mencionadas pueden realizarse a partir de una serie de preguntas formuladas a la iniciativa legislativa.

Las preguntas sugeridas a continuación no son taxativas y ofician de ejemplo ilustrativo para adaptarse a las necesidades de cada contexto.



Instrumento

Hoja de ruta para la transversalización de género (lista de criterios)

Preguntas guía

Actividad 1

Población objetivo. ¿Cuál es la población objetivo de la iniciativa? ¿Son individuos, organizaciones (instituciones, grupos, empresas, etcétera)? ¿Cuántas mujeres y hombres hay y cuál es la composición demográfica de las organizaciones? ¿Son mujeres u hombres quienes están al frente de dichas organizaciones?

Desigualdades cruzadas. ¿Qué tipo de mujeres y hombres son? ¿Cuáles son sus orígenes de clase, etnia y sus niveles educativos y de ingresos, por ejemplo?

Prenociones y supuestos de género de los objetivos. ¿La formulación de los objetivos de la iniciativa y sus artículos evitan el lenguaje sexista? ¿Están fundamentados en la normativa internacional de derechos humanos y derechos de las mujeres? ¿Cómo afectan los objetivos de la iniciativa la actual división de tareas entre mujeres y hombres? ¿De que manera se transformaría el modelo subyacente de hombre proveedor y mujer cuidadora?

Actividad 2

Necesidades. ¿Cuáles son las necesidades de las mujeres y hombres que conforman la población objetivo? ¿La iniciativa satisface las necesidades de ambos sexos en términos análogos?

Acceso a los beneficios esperados. ¿Tienen estas mujeres y hombres condiciones para acceder y usufructuar los beneficios esperados? ¿Cómo podemos garantizar que las mujeres y sus organizaciones tengan acceso a y usufructo de los beneficios esperados? ¿Con qué medidas adicionales podríamos empoderar a los individuos y grupos percibidos en situación de desventaja? ¿Estos resultados esperados reproducen prenociones de género?

Condiciones de vida esperadas. ¿Cuáles son las condiciones de vida esperadas a partir de la iniciativa para las mujeres y hombres de la población objetivo? ¿Hay diferencias que pongan a alguno de estos grupos en desventaja?

Actividad 3

Medidas correctivas. ¿Es posible incorporar medidas de acción afirmativa para garantizar la igualdad de mujeres y hombres? ¿Es posible destinar recursos adicionales a los grupos cuyas condiciones de vida son más vulnerables? (por ejemplo, mujeres en situación de pobreza, pequeñas empresas familiares en condiciones precarias e informales, etcétera).

Reformulación de objetivos. ¿Cómo deberíamos reformular los objetivos o las previsiones de la iniciativa para garantizar la igualdad de género? ¿Deberán especificarse mejor las diferentes poblaciones objetivo? ¿Serán suficientes las medidas de acción afirmativa? ¿Podrá coordinarse y complementarse la iniciativa con leyes y programas en curso para evitar desigualdades? ¿Cuentan estos otros programas con recursos suficientes?

Actividad 4

Recursos públicos. ¿Existe un presupuesto suficiente y sostenido en el tiempo para que los beneficios de la iniciativa lleguen equitativamente a hombres y mujeres? ¿Qué recursos adicionales podríamos incorporar? ¿Está garantizada la asignación de dichos recursos?

El tiempo como recurso. A fin de acceder y beneficiarse con la iniciativa, ¿asignan mujeres y hombres el mismo tiempo, o la iniciativa implica una carga de tiempo adicional para ellas? ¿Cómo puede corregirse esto?

¿Cómo valorar el impacto de género de una iniciativa legislativa? El impacto esperado de una iniciativa legislativa se efectúa comparando el escenario previsto posterior a su aplicación con las condiciones de partida de mujeres y hombres.

El escenario deseable: impacto positivo. Se verifica que la aplicación de la iniciativa reducirá las desigualdades identificadas.

El escenario a evitar: impacto negativo. Se verifica que existen desigualdades de género que no son atendidas por la iniciativa y/o la misma profundizará dichas desigualdades.

¿Qué insumos se necesitan? El AIG implica buscar información, lo cual resulta más complejo pero mejora la calidad de las acciones y medidas propuestas. Específicamente, se requiere:

- Información estadística desagregada por sexo para el contexto de aplicación de la iniciativa.
- Información cualitativa sobre papeles atribuidos a mujeres y hombres en el contexto de aplicación de la iniciativa.
- Conocimiento sobre la legislación nacional y la normativa internacional de derechos humanos y derechos de las mujeres.
- Opinión de organizaciones y personas interesadas, organizaciones y colectivos de mujeres, expertas/os en el tema tratado y en género.

¿Qué son los indicadores de género? Los indicadores de género son instrumentos que sirven para medir la situación de las mujeres en comparación con la de los hombres en distintas esferas de la vida de las personas, relacionadas con la igualdad de género en la región.

¿Por qué se necesitan estadísticas o indicadores de género? Porque son un poderoso instrumento de información que hace visible la magnitud y la intensidad de las distintas formas de inequidad de género. Porque además:

- Ofrecen respuestas a problemas específicos que se han planteado sobre la forma diferenciada en que mujeres y hombres se ven afectados en distintos ámbitos de la vida.
- Ofrecen estimaciones de magnitud de las contribuciones que realizan las mujeres y hombres en ciertos campos específicos.
- Son un mecanismo eficiente para apoyar la toma de decisiones políticas, evaluar los resultados de aquellas que ya han sido implementadas, y monitorear los avances, retrocesos o

estancamientos de estas acciones en el tiempo para promover la equidad.

- Ayudan a la identificación de las diferentes causas subyacentes que puedan incidir en la inequidad, permitiendo actuar sobre estas para promover los cambios.
- Ofrecen una importante fuente de realimentación para la generación de estadísticas de género que no han sido identificadas como fuente de inequidad; informan sobre la necesidad de mejorar los métodos y las clasificaciones requeridas para reflejar la realidad de género.
- Proveen una base imparcial y comparable para la evaluación del progreso hacia las metas acordadas para mejorar la situación de las mujeres en distintas reuniones internacionales.
- Permiten que la opinión pública se sensibilice y visualice los problemas de género, promoviendo un cambio de roles y de estereotipos en la sociedad.

› Fuente: extraído de Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe (2010).

La información desagregada por sexo es relativamente escasa y reciente a nivel mundial. La urgencia de contar con estos datos se planteó con mucha fuerza en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). La generación de *estadísticas e indicadores de género* es un instrumento medular para las políticas públicas.

En Argentina, algunas fuentes de información estadística a las cuales se puede acceder por Internet son:

- Consejo Nacional de las Mujeres: <http://www.cnm.gov.ar>. Contiene información sobre la legislación internacional, nacional y provincial en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres y datos sobre violencia de género en el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres. También publica investigaciones y documentos.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos: <http://www.indec.gov.ar>. Contiene información censal y encuestas sobre varios tópicos, pero no toda la información está desagregada por sexo.

Las Naciones Unidas disponen de una sección de estadísticas (UNSTATS) que, cada cinco años, produce un informe sobre la situación de las mujeres a nivel mundial. Véase <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/Worldswomen/WW2010pub.htm>.

También puede consultarse el sitio de la CEPAL y el Observatorio sobre Igualdad de Género en América Latina y el Caribe: <http://www.eclac.cl>. La División de Asuntos de Género de la CEPAL tiene una página con datos estadísticos (CEPALSTAT) y una serie de documentos de investigación disponibles en formato digital.

En el Observatorio hay información disponible de Argentina y del conjunto de la región, con una sección específicamente destinada a los Indicadores de Igualdad de Género por país.

¿Dónde solicitar información adicional? Argentina cuenta con muchas universidades nacionales, centros de investigación y desarrollo, y organizaciones de la sociedad civil que trabajan con enfoque de género. Además, hay dos instituciones a las cuales es posible acudir para obtener información adicional: la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Además, pueden consultarse las páginas de Internet de los ministerios nacionales.



Atención

En el análisis de impacto de género es importante asegurar la participación de grupos afectados y de organizaciones expertas en género y desigualdad. Recabar la opinión de las organizaciones de mujeres y de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en una iniciativa o tema es más que un asunto técnico: implica un compromiso político con la transparencia y la resonancia social del accionar legislativo.

¿A quiénes corresponde realizar el AIG? El AIG les corresponde a los y las legisladoras integrantes de las comisiones a cargo del tratamiento de un proyecto. Por ello hablamos de *transversalización de género*: la tarea está presente en la totalidad de comisiones y no le corresponde solo a comisiones o instancias específicas. Una unidad técnica de género permite asesorar y buscar la información necesaria para realizar el análisis de impacto. La comisión de igualdad, de género o su análoga (mujer, niñez, familia, etcétera) podría participar de este proceso brindando su parecer sobre la iniciativa en trámite. También puede crearse una instancia institucional de coordinación de la estrategia de transversalización de género en el Poder Legislativo, garantizando una composición por sexo paritaria. Dicho ámbito puede estar integrado por legisladoras y legisladores junto a personas con conocimiento experto y responsabilidades técnicas.

Preparación del informe de impacto de género. El informe de impacto de género debería acompañar toda la documentación necesaria para tramitar una iniciativa legislativa, someterla a debate y darle sanción. Dicho informe debería ser conciso y fundamentar con datos que la iniciativa no generará desigualdad.

Bloques de contenido para un informe de impacto de género en España según la ley 30/2003

1. Situación de partida: diagnóstico sobre la situación de partida de mujeres y hombres, en el ámbito tratado por la norma, y relación con las políticas de igualdad de oportunidades.
2. Previsión de resultados: prospección de cómo incidirá la aplicación de la norma sobre la situación de partida identificada.
3. Valoración del impacto de género: calificación de los efectos de la norma, respecto del avance de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
4. Formulación de propuestas de mejora: sugerencias de modificación del texto o recomendaciones de aplicación, para garantizar o mejorar los resultados de la norma, en relación con su impacto de género.

› Fuente: extraídos de Instituto de la Mujer (2005: 28).

El presupuesto sensible al género

Un ejemplo de transversalización de género es la elaboración del presupuesto público con perspectiva de género. El presupuesto es el principal instrumento de la política fiscal y refleja los planes financieros (tanto de ingresos como de gastos o egresos) de un gobierno para un período definido. El Poder Ejecutivo prepara el presupuesto general del Estado y lo presenta ante el Poder Legislativo para su aprobación.

La política fiscal es una rama de la política económica y tiene como objetivo facilitar el buen desempeño de la economía, a fin de lograr niveles de bienestar y de crecimiento aceptables, así como incidir en otras variables económicas para asegurar y mantener su estabilidad, la equidad y la redistribución.

- Desde el punto de vista de los ingresos, el Estado es el responsable de establecer los impuestos y su cuantía, de desarrollar los mecanismos para garantizar el pago de estos y de regular las condiciones para los ingresos por actividades productivas o por servicios estatales.

- En relación con el gasto, el Estado tiene un papel protagónico en la fijación de los salarios, en la compra de bienes y en la contratación de servicios, en la distribución de recursos a los niveles regionales y municipales, así como en el impulso específico de determinadas entidades, sectores y políticas públicas que inciden en el desarrollo económico y social.

Con frecuencia, se asume que el presupuesto es neutral desde el punto de vista de género, es decir que su ejecución afecta por igual a mujeres y a hombres. Sin embargo, cuando no se visibilizan las diferentes capacidades y necesidades que mujeres y hombres tienen en función de los roles socialmente establecidos o la desigualdad que estos provocan (agravada muchas veces por la edad, la clase social o el grupo étnico/racial), los presupuestos pueden acabar reforzando las inequidades existentes.

Si bien son muchos los países signatarios de compromisos internacionales para luchar contra la discriminación de género, en la mayoría de los casos esos compromisos no se asumen como política prioritaria y, por tanto, no se destinan los recursos suficientes para su cumplimiento. Además, el presupuesto público suele establecerse bajo un marco de política económica que tradicionalmente desconoce los aportes del trabajo reproductivo no remunerado (realizado en su mayoría por mujeres) a la riqueza y bienestar de las sociedades y a la reproducción de la vida humana.

Frente a esta falta de neutralidad y desconocimiento, desde hace más de una década, tanto a nivel mundial como en varios países de América Latina, se realizan un número creciente de experiencias para incluir la perspectiva de género en los presupuestos. Son las llamadas iniciativas de *presupuestos sensibles al género* (PSG), promovidas desde una gran diversidad de instancias (academia, sociedad civil, Estado, organizaciones internacionales, o a través de alianzas entre varios de estos actores) y en diversos ámbitos (nacional, subnacional y local). Estas

iniciativas tienen como objetivo asegurar que los presupuestos sean definidos y distribuidos de manera justa, reconociendo y respondiendo a las diferentes realidades, necesidades e intereses que las mujeres y los hombres tienen en la sociedad, de acuerdo con sus contextos sociales, territoriales y étnicos, y las inequidades existentes, y aportando recursos para darles solución.

Adicionalmente, mediante los PSG se pretende incorporar en los procesos de planificación y presupuestación variables e indicadores fundamentales para el cuidado de las personas y la generación de bienestar a fin de promover el reconocimiento de las contribuciones —remuneradas y no remuneradas— que diferenciadamente mujeres y hombres aportan tanto a la producción de bienes y servicios, como a la reproducción de la vida humana. Todo ello implica trabajar para que el presupuesto público designe recursos suficientes para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por los Estados en la lucha contra la discriminación de género y el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Para impulsar los PSG no existe una receta única; son varias las estrategias utilizadas, muchas de ellas de manera simultánea y complementaria. Hasta la fecha, las más importantes han sido las siguientes:

1. Analizar los presupuestos desde la perspectiva de género para proponer posteriormente modificaciones al mismo. Este análisis puede hacerse tanto sobre los ingresos como sobre los egresos o gastos.

2. Lograr un marco normativo que favorezca la inclusión de principios de equidad de género en las distintas etapas de la planificación y la presupuestación, a través, por ejemplo, de la modificación de las leyes presupuestarias o los planes de desarrollo.

3. Incidir en los diversos instrumentos, instructivos y procedimientos utilizados en el proceso de planificación/programación, por ejemplo mediante la incorporación de criterios de equidad de género en las directrices presupuestarias o la modificación de los formatos en los que se presentan los programas y proyectos y el proyecto de presupuesto.

4. Incidir en la fase de aprobación, a través del desarrollo de información específica (como la proporcionada por los reportes presupuestarios de género), que acompaña al proyecto de presupuesto, o el establecimiento de criterios para priorizar o proteger determinados montos de gasto destinados a promover la equidad de género.

5. Mejorar la información generada sobre las asignaciones presupuestarias y proponer la orientación de la inversión pública, por ejemplo a través del establecimiento de clasificadores de gasto que permitan diferenciar o etiquetar de manera específica el monto presupuestario destinado a la equidad de género, o generar información desagregada por sexo de beneficiarios de los programas o del personal empleado por la administración pública.

6. Generar mecanismos que permitan dar un estrecho seguimiento a la ejecución del presupuesto, ya que, ge-

neralmente, existen grandes diferencias entre los presupuestos aprobados y los finalmente ejecutados. Por ello es importante trabajar en mecanismos que permitan monitorear la ejecución final del gasto y asegurar que los recursos asignados a la equidad de género sean efectivamente utilizados para este propósito.

Para promover los PSG es fundamental que el Poder Legislativo considere los siguientes aspectos:

- En la *formulación y aprobación de leyes*: incidir para que los marcos normativos relacionados con la planificación y presupuestación consideren la igualdad de género como un objetivo elemental para el desarrollo, con indicadores y metas específicas; que demanden al conjunto de instituciones públicas acciones concretas para avanzar hacia la reducción de brechas, y que incorporen mecanismos de participación y rendición de cuentas a la ciudadanía sobre el avance hacia las metas establecidas. Junto a esto deben garantizar que las leyes específicas para la igualdad de género y los derechos de las mujeres incluyan mecanismos claros de financiamiento.

- En la *fiscalización de las demás funciones del Estado*, especialmente al Poder Ejecutivo: dar seguimiento a las políticas y planes estratégicos para el ejercicio de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, solicitando información específica a las diferentes instituciones sobre sus contribuciones y avances e interpellando, en caso de ser necesario, a las autoridades clave.

- En la *aprobación y seguimiento del presupuesto*: rea-

lizar un análisis cualitativo y cuantitativo con enfoque de género del proyecto de presupuesto. Este análisis tiene como objetivo identificar si los programas y proyectos clave para la igualdad de género tienen recursos presupuestados, y determinar si estos recursos son los necesarios y suficientes. Este análisis es indispensable para contar con información de calidad para incidir en la discusión por una asignación de recursos financieros adecuada para la igualdad de género. Una vez que el presupuesto esté aprobado, el Poder Legislativo debe monitorear la oportuna y correcta asignación y ejecución de los recursos, solicitando periódicamente información a las instituciones públicas tanto de la ejecución presupuestaria como de los resultados conseguidos.

Para lograr resultados positivos, las alianzas al interior y fuera del Poder Legislativo son básicas. Entre las alianzas internas se destaca principalmente la alianza con la comisión de presupuesto. Otra alianza importante se debe dar entre los y las legisladoras que aboguen por la igualdad de género y los derechos de las mujeres, para crear una agenda común de incidencia. A nivel externo es importante construir y mantener un diálogo constante con los mecanismos gubernamentales de la mujer, las organizaciones de la sociedad civil y la academia, para contar con información oportuna y actualizada, fortalecer acciones de incidencia y fomentar los procesos de control social y rendición de cuentas.

› Fuente: ONU Mujeres, Equipo Regional del Programa de Presupuestos Sensibles al Género para Latinoamérica.

En síntesis:

- La transversalización de género no sustituye a las políticas destinadas específicamente a las mujeres ni a las acciones afirmativas; las complementa y puede recurrir a ellas para lograr una igualdad efectiva entre mujeres y hombres.
- Con el análisis de impacto de género se facilita que la igualdad de género no quede en la mera formalidad sino que sea viable en los hechos, que es la piedra angular del principio de igualdad sustantiva (de resultados).
- El desarrollo de una agenda de igualdad de género y la adopción de una estrategia de transversalización de género en el Poder Legislativo van acompañadas de un proceso de fortalecimiento institucional y modernización de dicho cuerpo.
- Los PSG son una propuesta dirigida a exigir cambios en la concepción de desarrollo que ignora la reproducción de la vida, proponer políticas públicas que se inscriban en la generación de bienestar objetivo y subjetivo, y demandar que los presupuestos públicos se distribuyan para modificar las condiciones de desigualdad y opresión de las mujeres en todo contexto social, étnico y cultural.

Recursos en Internet

- *América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la igualdad de género.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.americalatinagenera.org/es/>
- Consejo Nacional de las Mujeres. <http://www.cnm.gov.ar>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://www.eclac.cl>
- Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/ovd/ovdhome.jsp>
- Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/om/index.html>
- Presupuestos y género. <http://www.presupuestoygenero.net/>

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2010. *La evolución histórica de los derechos de las mujeres en Nicaragua*. Managua.
- Comisión especial Banca de la Mujer del H. Senado de la Nación. 2009. *Iniciativa para la igualdad y la paridad en el ámbito parlamentario. Experiencia de la comisión especial Banca de la Mujer en el H. Senado de la Nación*.
Publicación de la Banca de la Mujer al cumplirse un año de funcionamiento. Coordinación y elaboración del informe: Marité Fernández y María Alejandra Mir.
- Instituto de la Mujer. 2005. *Informes de impacto de género. Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno, de acuerdo a la Ley 30/2003*.
España: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe. 2010. “Boletín del Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”, N.º 1, diciembre. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/9/41849/P41849.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/blanco.xsl>. Fecha de acceso: abril de 2011.
- PNUD-ONA (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2005. *Gender Mainstreaming in Parliament: International Best Practices*. Vietnam: PNUD.
- PNUD El Salvador. 2004. *Cómo elaborar una estrategia de género para una Oficina de País*. San Salvador: PNUD.
- PNUD y Secretaría General de la Casa de Representantes de Indonesia. 2008. *A Gender Responsive Parliament: A Handbook on Gender Mainstreaming In the Legislature*. Yakarta.
- Unión Interparlamentaria. 2008. *Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments*. Estocolmo, Suecia.



¿Cómo seguir avanzando?

Este módulo aborda algunas temáticas que podrían ser útiles para la profundización en la justicia de género, a saber, reproducción social y cuidado, paridad de género y violencia contra las mujeres.

El desafío de la igualdad de género es amplio y comprende múltiples ejes. Las sugerencias de este módulo están directamente vinculadas con la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados entre mujeres y hombres, y forman parte del desarrollo de un país. Asimismo, las tres temáticas mencionadas se corresponden con dimensiones necesarias para el logro de la autonomía de las mujeres y su inserción igualitaria en la sociedad: la autonomía económica, la autonomía en la toma de decisiones y la autonomía física. Los mismos apuntan a profundizar las agendas de género establecidas en los distintos ámbitos legislativos.

Estas cuestiones no agotan el debate ni completan el menú de las políticas públicas de género, pero son fundamentales para una mayor igualdad en nuestras sociedades. En futuras actualizaciones de la guía, se continuará profundizando, en el análisis y las propuestas, de otros temas prioritarios para la igualdad de género.

El módulo se organiza en tres partes:

- El mundo del trabajo y de la economía: conciliación y corresponsabilidad
- El mundo de la política y de las decisiones: cuotas y paridad
- El derecho a una vida libre de violencia



En América Latina y el Caribe se vive una “crisis del cuidado” porque las mujeres participan en el mercado de trabajo remunerado en una proporción sin precedentes (y en aumento) pero las tareas domésticas distan de distribuirse en forma equitativa entre mujeres y hombres.

Además, las políticas públicas se encuentran rezagadas respecto de la provisión de los servicios sociales necesarios para hacer de la reproducción social una actividad más justa y, las empresas, en gran medida, están desentendidas de las actividades de reproducción de sus empleadas y empleados.



El mundo del trabajo y de la economía: conciliación y corresponsabilidad

La reproducción social comprende las tareas de cuidado realizadas en el ámbito doméstico, tales como crianza de niñas y niños, higiene, preparación de alimentos, atención de familiares enfermos y de adultos mayores, etcétera. Generalmente, estas tareas no remuneradas son asumidas como una responsabilidad exclusiva o primordial de las mujeres, cuando deberían ser compartidas por mujeres y hombres. Por eso son imprescindibles las políticas de conciliación entre el trabajo remunerado y las tareas de reproducción social. Al hablar de *corresponsabilidad social* entendemos que las familias, el mercado y especialmente el Estado deben garantizar que mujeres y hombres puedan ser cuidadores y proveedores simultáneamente.

La *reproducción social* y el *cuidado* son asuntos de la *agenda pública*. Las tensiones entre las necesidades familiares de cuidado y el trabajo remunerado generan enormes costos para las mujeres, los hogares, las empresas y la economía en general. Además, se producen *desigualdades cruzadas* porque la escasa conciliación y corresponsabilidad afecta especialmente a las mujeres con menores recursos y tiene efectos negativos para los hogares más pobres y en situación de vulnerabilidad social.

La falta de corresponsabilidad entre hombres y mujeres en las tareas de cuidado y de políticas amplias de conciliación impacta de diferentes formas sobre las mujeres y sobre los hogares:

- Las mujeres enfrentan dificultades para acceder a y mantener un empleo remunerado.
- Las que logran mantener su empleo realizan jornadas de trabajo excesivamente prolongadas, en un régimen de doble o triple jornada, que se produce cuando al trabajo remunerado se le suman las tareas hogareñas y el trabajo comunitario voluntario.

- El ingreso femenino (y por ende del hogar) puede verse disminuido porque, al atender las tareas domésticas, las mujeres trabajan en empleos precarios, de tiempo parcial y sin seguridad social.

- La informalidad del trabajo femenino aumenta y, además del perjuicio individual de no contar con ingresos remunerativos con cobertura social, se afecta el sistema de seguridad social por una merma de las contribuciones.

- Los cuidados que niñas, niños y adultos mayores tienen derecho a recibir son en general provistos exclusivamente por las mujeres, cuando debería ser responsabilidad también de los hombres. Esta situación, unida a la insuficiente asistencia y apoyo del Estado, que debería aportar instalaciones y servicios para la provisión de cuidados, lleva a que a menudo las niñas asuman tareas de cuidado, lo cual alimenta la transmisión intergeneracional de estereotipos de género y obstaculiza su acceso a otros derechos básicos, como la educación o el juego.



La valorización de las tareas de reproducción social y cuidado puede favorecer a los hogares más pobres

En todas las sociedades, las tareas de reproducción social no ocurren solo en el seno de los hogares y bajo modalidades no remuneradas. El servicio doméstico, por ejemplo, se encarga de dichas tareas (empleadas domésticas, niñeras, enfermeras, etcétera) a cambio de un salario. Puesto que el cuidado y las tareas domésticas están asociados con lo femenino, y devaluadas en su contribución social y económica, quienes realizan dichas actividades en forma remunerada tienden a recibir una escasa compensación y cobertura de seguridad social. Las mujeres más pobres y de menores niveles educativos se ven perjudicadas, así como las trabajadoras de ámbitos rurales.

Las tareas de cuidado son un derecho humano. Según la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño, todas las personas tienen derecho a recibir y dar cuidado. La reproducción social contribuye al bienestar, ya que gracias a las tareas de cuidado las personas reciben los elementos materiales y simbólicos imprescindibles para sobrevivir socialmente y desarrollar sus capacidades. Las tareas de cuidado cumplen una función económica. Las familias absorben las brechas de cobertura de las políticas públicas y las “fallas” del mercado. Mediante las actividades domésticas y de cuidado, las mujeres compensan el hecho de no poder adquirir bienes y servicios en el mercado o provisiones sociales por parte del Estado.



Concepto

Las políticas de conciliación y corresponsabilidad son una intersección de las políticas de protección social, educativas y de salud. Por eso es importante pensarlas como parte de la inversión en la infraestructura social necesaria para garantizar el desarrollo social, económico y productivo. Básicamente, estas políticas buscan favorecer que las mujeres y los hombres compartan las tareas de reproducción social. En el ámbito del trabajo legislativo, ello supone la revisión de las leyes laborales, de seguridad social, y educativas, a fin de erradicar los estereotipos de “hombres proveedores y mujeres cuidadoras” vinculados con la división sexual del trabajo.

¿Qué marcos normativos existen para el diseño de leyes y medidas? Al momento de diseñar iniciativas referidas a la conciliación con corresponsabilidad, los cuerpos legislativos pueden recurrir a la normativa internacional, particularmente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Normativa internacional sobre derechos de los y las trabajadoras:

- **Convenio 100 sobre la igualdad de remuneración (1951).** Las mujeres tienen derecho a percibir el mismo salario que los hombres cuando realizan un trabajo del mismo valor que estos.

- **Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y ocupación (1958).** Ninguna persona puede ser discriminada en su empleo u ocupación por motivos de raza, color, sexo, ideas políticas, creencias religiosas, o condición social.

- **Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981).** Todas las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares tienen derecho a protección especial y a no ser discriminadas en el empleo y ocupación por esta condición.

- **Convenio 183 sobre la protección de la maternidad (2000).** Actualiza el convenio 103 para la protección de la maternidad con el fin de promover la igualdad para las mujeres trabajadoras y garantizar la salud y la seguridad de las madres trabajadoras y de sus hijas e hijos.

Asimismo, la Agenda de Género 2008-10 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación (aprobada el 12 de marzo de 2008) incorpora medidas orientadas en esta dirección, que ofrecen una hoja de ruta.

Agenda de Género 2008-2010: selección de puntos propuestos

Punto 5. Legislación laboral

- Reformas a la legislación laboral que asegure la igualdad real de trato entre mujeres y hombres.

Acoso sexual laboral

- Medidas para que el acceso y el ascenso en el ámbito laboral sean en igualdad de oportunidades

Reconocimiento de las responsabilidades familiares compartidas

- Licencia por paternidad.
- Creación de mecanismos ágiles e idóneos para el reclamo por despidos por embarazo o maternidad.
- Reforma al régimen laboral del empleo doméstico.
- Ampliación de la Ley 24.716 a todas las patologías que exijan cuidados intensivos para el recién nacido.
- Modificación de la Ley de Contrato de Trabajo para garantizar el efectivo goce del derecho de contar con salas de cuidados infantiles.

Punto 7. Reformas al código civil

- Fijación de mecanismos de actualización en la sentencia de juicio por alimentos.
- Reconocimiento de responsabilidades domésticas compartidas en la atención del hogar y de la crianza de hijas/os.

- Reforma a las normas de disolución patrimonial del matrimonio y fijación de compensaciones al cónyuge que atendió las labores domésticas y cuidados de las niñas/os.
- Modificación del régimen de filiaciones para eliminar normas discriminatorias.
- Medidas para asegurar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el matrimonio y con relación a las hijas/os.

Punto 9. Sistema de previsión

- Reforma de la normativa tributaria y de la seguridad social para garantizar la igualdad real de trato entre mujeres y hombres.
- Reconocimiento para que la asignación por maternidad esté incluida en las asignaciones que correspondan al sistema provisional.
- Derecho a la asignación por maternidad de las mujeres bajo el régimen monotributista.
- Mejoramiento de las pensiones de madres con más de siete hijos.

Punto 10. Economía

- Medidas para la integración económica de las mujeres, el acceso al crédito, a la propiedad y al trabajo.
- Reconocimiento de la contribución económica de las mujeres desde la economía informal y del cuidado.

En Argentina, la *Ley de Contrato de Trabajo* es el principal mecanismo de regulación y protección de las trabajadoras que son madres. Su artículo 179 impone a los empleadores la habilitación de salas maternas y guarderías en función del número de trabajadoras ocupadas. Esta normativa no se implementa por diversos motivos, entre ellos su falta de reglamentación. La oferta de escuelas de doble jornada, jardines maternos y guarderías públicas todavía es insuficiente para cubrir la demanda, y existen brechas de acceso que perjudican especialmente a los hogares de menores recursos, que no pueden recurrir al mercado para la provisión de estos servicios.

¿Qué hacer para avanzar? Mapa de acciones

- **Licencias por maternidad y paternidad.** Es importante ampliar la protección durante el embarazo y la lactancia a las trabajadoras en diversas situaciones y relaciones contractuales, ya que hoy comprenden solo a las trabajadoras formales en relación de dependencia. En este sentido, es recomendable procurar que el Estado argentino ratifique el convenio 183 de la OIT sobre protección de la maternidad, colocándose así entre los primeros países de América Latina y el Caribe en hacerlo. También es fundamental ampliar las licencias destinadas a hombres, favoreciendo la paternidad responsable. En el Congreso de la Nación existen actualmente iniciativas para la extensión de la licencia por paternidad.

Convenio 183 y recomendación de la OIT sobre protección de la maternidad

El convenio 183 hace referencia a un conjunto de convenios internacionales orientados a la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadoras y trabajadores y considera que la protección del embarazo es una responsabilidad compartida del gobierno y sociedad, compuesto por cinco componentes: licencia de maternidad, protección del empleo, prestaciones pecuniarias y médicas, protección de la salud (con respecto a un trabajo perjudicial para la salud de la mujer o del bebé) y lactancia.

La recomendación 191 propone extender la licencia de maternidad por al menos 18 semanas, su ampliación en ocasiones de nacimiento múltiples y la extensión de las mismas garantías y derechos en caso de adopción. Además, incorpora atribuciones paternas en caso de fallecimiento de la madre para el usufructo del período de licencia restante. Asimismo, la madre o el padre deberían tener derecho a una licencia parental durante el período siguiente a la expiración de la licencia de maternidad.

› Fuente: extraído de OIT y PNUD (2009: 26).

• **Mayores recursos para la oferta de cuidado.** Es fundamental contar con una oferta amplia de servicios de cuidado, independiente de la inserción laboral de las mujeres. Asimismo, es importante mejorar la oferta de servicios, extender la cobertura pública y regular los servicios privados.

• **Cambios en las empresas privadas.** Es fundamental promover que las empresas otorguen facilidades a trabajadoras y trabajadores para conciliar su empleo y su vida familiar, desterrando el mito de que la maternidad es costosa para los empresarios, que refuerza la segregación laboral y el menor ingreso que perciben las mujeres en el mundo del trabajo remunerado. Algunas empresas están fomentando sistemas de gestión de equidad de género, lo cual ha permitido desnaturalizar la desigualdad de género en los lugares de trabajo y promover prácticas justas para las trabajadoras (Rodríguez Gustá, 2009).

• **Campañas educativas e información sobre el valor de las tareas de cuidado.** Las políticas de conciliación y corresponsabilidad implican la creación de conciencia acerca de la necesidad de transformar las divisiones sociales prevalecientes en torno del cuidado. Las campañas de información y educación son un buen instrumento para ello. Las mismas pueden apuntar a la ciudadanía en general a través de los medios masivos, así como a poblaciones específicas, como por ejemplo las niñas y niños en edad escolar.

• **Información sobre el valor de las tareas de cuidado e inclusión del trabajo de reproducción en las cuentas nacionales.** Deberían impulsarse iniciativas para la inclusión en las cuentas nacionales de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y de cuidado, a fin de conocer su aporte al producto interno bruto.

La inclusión de las tareas de reproducción en las cuentas nacionales de Colombia

En noviembre de 2010, el Congreso de Colombia sancionó la ley 1413 “por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como instrumento fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”.

Esta ley establece la creación de una cuenta satélite al sistema de cuentas nacionales que registre el trabajo de hogar y de cuidado no remunerado, entendiéndose por tal (artículo 3):

1. Organización, distribución y supervisión de tareas domésticas.
2. Preparación de alimentos.
3. Limpieza y mantenimiento de vivienda y enseres.
4. Limpieza y mantenimiento del vestido.
5. Cuidado, formación e instrucción de las niñas y niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares).

6. Cuidado de ancianos y enfermos.
7. Realizar las compras, pagos o trámites relacionados con el hogar.
8. Reparaciones al interior del hogar.
9. Servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos.

Esta información se obtendrá a partir de la aplicación de una encuesta de uso del tiempo y se utilizará según lo establecido en el artículo 7: “El Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación, el Banco de la República, la Contaduría Nacional, la Contraloría General de la República y los demás entes gubernamentales que participan en la preparación, seguimiento y control del presupuesto y estudio de la economía nacional deberán incluir dentro de sus análisis el trabajo de hogar no remunerado como contribución al desarrollo económico del país”.

› Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia de la República de Colombia (2010).

Con estas políticas sería posible garantizar el ejercicio de al menos cuatro derechos humanos:

- El derecho de las madres a acceder y continuar en el mercado laboral.
- El derecho de los padres a cuidar de sus hijas/os.
- El derecho de niñas y niños a tener una madre cuidadora y un padre cuidador.
- El derecho de los adultos mayores a permanecer con la familia si así lo desean.

El mundo de la política y las decisiones: cuotas y paridad

La participación política de las mujeres en condiciones de igualdad real es indispensable para la realización de los derechos de ciudadanía y la calidad de la democracia. Las mujeres conforman la mitad de la población y su presencia activa en la toma de decisiones públicas es un requisito elemental de justicia.



Información

Mapa de situación. Hace décadas que las mujeres conquistaron el derecho de voto pero el acceso desigual a las instituciones de gobierno es un fenómeno persistente en el mundo. En 2010, un 80% de los integrantes de los parlamentos nacionales son hombres. Es decir, la igualdad jurídica formal de las mujeres no ha sido suficiente para el logro de la igualdad real (de resultados). En los regímenes políticos basados en el derecho de elegir a los representantes y poder ser electa/o, la subrepresentación de las mujeres en los espacios de gobierno implica un déficit de democracia. En América Latina, la subrepresentación política de las mujeres es notoria en varios parlamentos nacionales y constituye un fenómeno generalizado en los municipios.



Concepto

En las últimas décadas muchos países adoptaron medidas temporales o medidas de acción afirmativa para compensar la discriminación histórica de las mujeres en la política institucional (véase el módulo I). En Argentina y otros países latinoamericanos, la expresión más emblemática de las acciones afirmativas son las leyes de cuotas. Las **cuotas** afirman el derecho de las mujeres a ser nominadas para cargos electivos, con miras a contrarrestar las pautas culturales y las prácticas políticas que históricamente han privilegiado a los hombres en el terreno público. Estas medidas asumen que la igualdad formal (reconocida en las leyes y las constituciones) debe ser apuntalada por acciones que promuevan la igualdad de resultados en el acceso efectivo de mujeres y hombres a los cargos (véase el módulo I). Las cuotas pueden ser incorporadas en las constituciones, en la legislación electoral y/o en las cartas orgánicas de los partidos políticos. Pueden ser obligatorias o de carácter voluntario, y comprender distintas fases del proceso de nominación y selección de candidatas y candidatos.

Las *cuotas partidarias* son medidas voluntarias que pausan la nominación de candidatas para determinados cargos. Este tipo de cuotas fue instituido hacia mediados de la década de 1970 en Europa Occidental y ha sido el predominante hasta 1990. Por mencionar algunos casos emblemáticos, se destacan las experiencias del Partido Laborista de Noruega, el Partido Socialdemócrata de Alemania, el Partido Socialista de España y el Partido Laborista inglés (Caminotti, 2009). Las *cuotas legales* exigen la nominación de candidatas en las listas partidarias (usualmente para cargos legislativos). Cuando las listas son cerradas y bloqueadas (como en las elecciones nacionales de Argentina), las leyes de cuotas pueden incorporar mandatos de posición que especifican en qué lugares deben ser ubicadas las mujeres, con el objeto de impedir su emplazamiento en posiciones sin posibilidades de elección. Además, este tipo de cuotas permite establecer sanciones ante su eventual incumplimiento, que pueden consistir en la no oficialización de listas (Argentina) o en la imposición de multas (Francia).

En algunos países, existen medidas de acción afirmativa que se conocen como bancas o escaños “reservados”, que literalmente apartan un número preestablecido de bancas que solo pueden ser disputadas por mujeres. Por lo general, la reserva comprende solo una pequeña minoría de las bancas (entre 1% y 10%). Este tipo de medida ha sido adoptado por países de África, Asia y Oriente Medio.



En el mundo, son aproximadamente 50 los países que cuentan con *cuotas de carácter legal* (o constitucional). Argentina, Brasil, Paraguay, Panamá, Perú, República Dominicana, Honduras, México y Uruguay poseen leyes de cuotas nacionales. Argentina fue el primer país en instituir cuotas legales en 1991, al sancionar la ley 24.012 (de cupo femenino) que exige incorporar un porcentaje mínimo de 30% de mujeres en las listas partidarias, y en proporciones con posibilidad de resultar electas. Desde entonces, prácticamente todas las provincias han establecido cuotas para cargos legislativos subnacionales. Recientemente, Costa Rica (2009), Ecuador (2009) y Bolivia (2010) han adoptado el criterio de *paridad de género* para las candidaturas al Poder legislativo nacional (véase definición más adelante).

En Argentina, las leyes de cuotas establecen *porcentajes mínimos* de candidaturas de mujeres en las listas partidarias en torno del 30%, o porcentajes mínimos y máximos por sexo. En algunas provincias, como Córdoba (ley 8901, de 2000) y Río Negro (ley 3717, de 2002) las normas han ido más allá, estableciendo como principio la **paridad de género** (véase definición más adelante).

Las leyes de cuotas pueden favorecer, pero no garantizar la elección de mujeres, ya que su eficacia depende de factores institucionales, especialmente de las características del sistema electoral:

- Las cuotas tienden a alcanzar mejores resultados cuando su articulado prevé mandatos de posición y sanciones; y se aplican en sistemas de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas, y magnitudes de distrito elevadas (Ríos Tobar y Villar, 2005).
- En cambio, suelen ser menos eficaces en sistemas electorales con lista abierta o voto preferencial y distritos pequeños. Las leyes de cuotas se ven neutralizadas por las leyes de lemas.



Atención

Los sistemas electorales afectan la igualdad de género. Es importante tener en mente sus efectos en la discusión de cualquier iniciativa de reforma política. “La estructura legal de un país es fundamental para el diseño de una democracia, ya que ordena y organiza los procesos de toma de decisiones. El sistema electoral es uno de los componentes de la democracia representativa que ejerce una influencia significativa en el acceso de las mujeres a los puestos de elección popular, a esos espacios de poder y de toma de decisiones mediante los cuales la clase política representa y acoge las demandas del espejo social (Bardají Blasco y Torres García, 2010: 12).

Dos décadas de cupo femenino en Argentina

Avances

Desde la entrada en vigor del cupo femenino (1993 para la elección de diputadas y diputados y 2001 para candidaturas al Senado), la proporción de legisladoras nacionales aumentó sistemáticamente.

En 2010, el Congreso de la Nación contaba aproximadamente con un 40% de legisladoras, mientras en 1990 la presencia femenina no alcanzaba el 10%.

Limitaciones

El porcentaje *mínimo* de candidaturas de mujeres establecido en la ley en los hechos suele funcionar como un techo.

Con frecuencia, las listas partidarias incorporan mujeres estrictamente en los lugares exigidos y, salvo excepciones, el primer lugar se encuentra reservado a los hombres.

Opiniones de legisladores nacionales sobre la ley de cupo

“Si no estuviera el cupo no existiría la cantidad de mujeres que hoy existe en la política. El otro día escuchaba a un legislador, en una charla informal, que decía que ya se podía quitar el cupo porque se ha vuelto un derecho adquirido. Yo creo que no, creo que si se quitara el cupo automáticamente se reduciría el número de mujeres” (diputado nacional, UCR).

“No me gustan los cupos, en general, pero lamentablemente acá, por el esquema de trabajo que hay, se hizo necesario” (diputado nacional, PRO).

La voz de las legisladoras

“Generalmente las mujeres tenemos nuestro rol de política, pero tenemos nuestro rol de madre, y en el caso mío, por ejemplo, el rol de mantener a mis hijos [...] En cambio los hombres tienen plata, tienen tiempo, hay una señora que está en el hogar, generalmente. Ellos sí, entonces, son cabeza [de lista]” (diputada nacional, PJ).

› Fuente: Borner et ál. (2009).

¿Qué marcos normativos existen en materia de participación política de las mujeres? La normativa internacional y los acuerdos en torno de la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones públicas y el ejercicio del poder son profusos. A continuación, sintetizamos algunas referencias significativas.

• **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW):** recomienda el empleo de medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad real entre mujeres y hombres. Los artículos 2 a 4 exhortan a la eliminación de la discriminación en la participación política de las mujeres a través de medidas legales y acciones afirmativas.

• **Estrategias de Nairobi (1985):** recomiendan asegurar una participación igualitaria de las mujeres en los cuerpos legislativos nacionales y locales, así como en el nombramiento, la selección y promoción en puestos de alto nivel en organismos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

• **Plataforma de Acción de Beijing (1995):** recomienda garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones. Asimismo, alienta a los partidos a que integren mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos.

• **Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000):** reconocen la importancia de lograr una representación igualitaria de hombres y mujeres en la vida pública. El tercer ODM, “promover la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres”, considera el porcentaje de mujeres en los parlamentos.

• **Consenso de Quito (2007):** los países de América Latina y el Caribe se comprometieron a tomar medidas para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad de género.

• **Consenso de Brasilia (2010):** reafirma el compromiso de los países de la región con la paridad de género en todos los ámbitos (públicos y privados).

Hacia una nueva meta: la paridad. En el marco de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Quito (2007), los Estados miembros reconocieron a la paridad como “uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (Consenso de Quito).



Concepto

A diferencia de las cuotas, que son medidas de acción afirmativa temporales correctoras de la desigualdad, la **paridad de género** implica un compromiso político permanente con la igualdad sustantiva. La participación de las mujeres debe ser plena tanto en el mundo privado como en el mundo público, por lo cual es preciso entender la paridad como principio de justicia moderna.

La idea de democracia paritaria reconoce que, si la ciudadanía está compuesta por mujeres y hombres, ambos deben estar representados por igual en la toma de decisiones y el ejercicio del poder. La paridad no es simplemente una cuota mayor: se trata de un principio permanente de reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas (Comisión Especial Banca de la Mujer del H. Senado de la Nación, s/f).



Información

En Argentina, que realizó su propia adaptación de los ODM, las metas de participación se acercan a la paridad numérica, ya que incluyen el logro de un 45% de bancas ocupadas por mujeres en el Congreso de la Nación y en las Legislaturas provinciales para 2015, así como la ampliación de la presencia femenina en puestos de decisión en otros ámbitos. Por su parte, entre las medidas orientadas al cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, la Agenda de Género 2008-10 de la Cámara de Diputados propone el “diseño del mecanismo que garantice el acceso de las mujeres a órganos y puestos de jerarquía en el sector público para lograr la paridad entre mujeres y varones”.

¿Cómo avanzar hacia la paridad? Hay un conjunto de posibilidades para abordar este camino:

- Pueden seguirse las recomendaciones del Consenso de Quito, es decir desarrollar políticas electorales permanentes que lleven a los partidos políticos a incorporar el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos, y garantizar la participación igualitaria de mujeres y hombres.
- Pueden adoptarse criterios de paridad en la conformación de gabinetes de gobierno y ámbitos estatales en los cuales la participación de las mujeres es minoritaria.
- Es fundamental poner el criterio de la paridad en la agenda política, contribuyendo a la transformación de pautas culturales y a su incorporación en las empresas privadas y las organizaciones sectoriales.

¿Por qué avanzar? Hay un conjunto de razones para buscar la paridad de género:

- La paridad de género en los ámbitos de toma de decisiones favorece la representación de la ciudadanía en su diversidad y es un requisito de justicia y democratización del poder.
- El compromiso con la paridad reafirma la voluntad del Estado de cumplir las metas plasmadas en distintos instrumentos internacionales y es fundamental para propiciar una cultura de igualdad cabal.

Democracia paritaria: Costa Rica

La política nacional para la igualdad y equidad de género (PIEG) de Costa Rica, presentada por el Instituto Nacional de las Mujeres en 2007, reconoce la importancia de fortalecer la participación política de las mujeres y avanzar hacia una democracia paritaria. Uno de los objetivos de la PIEG es que, en 2017, el país cuente con una participación política paritaria de mujeres y hombres en todos los ámbitos de toma de decisión del Estado, instituciones e instancias gubernamentales (<http://www.inamu.go.cr>).

El derecho a una vida libre de violencia

El bienestar implica la integridad física y psicológica de hombres y mujeres. La violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide gravemente el goce de derechos y libertades. Vulnera el derecho a la vida y a no padecer torturas o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la libertad y la seguridad personales; a la igualdad ante la ley; a la igualdad en la familia; a gozar del más alto grado posible de salud física y mental, y a poder acceder a condiciones de empleo justas y favorables (Comité CEDAW, recomendación general 19). La violencia contra las mujeres obstruye el desarrollo humano de las mujeres y sus hijas/os, y el progreso de las comunidades. Es un problema público que se basa en relaciones de poder asimétricas.



Mapa de situación mundial y regional

Según datos de la campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”, del Secretario General de las Naciones Unidas, la forma más frecuente de violencia contra las mujeres es la violencia física infligida por la pareja. En promedio, al menos 1 de cada 3 mujeres ha sido golpeada, forzada a mantener relaciones sexuales o ha sufrido otro tipo de maltrato por parte de su pareja a lo largo de su vida. Según estadísticas del Banco Mundial, las mujeres de entre 15 y 44 años tienen mayor riesgo de ser violadas o maltratadas en su casa que de sufrir cáncer, accidentes de tránsito, guerra y paludismo.

Varias encuestas mundiales sugieren que la mitad de todas las mujeres víctimas de homicidio son asesinadas por sus esposos o parejas, actuales o anteriores. Se calcula que, a nivel mundial, 1 de cada 5 mujeres se convertirá en víctima de violación o intento de violación en el transcurso de su vida (Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, DPI/2498).

En América Latina y el Caribe, las mujeres son principalmente violentadas por sus parejas, exparejas y otros hombres de la familia y conocidos, bajo modalidades que van desde golpes hasta violencia física severa acompañada de violencia psicológica, sexual y amenaza de muerte. El temor y el hostigamiento al cual se encuentran sometidas las víctimas restringe su posibilidad de desarrollar una vida independiente y autónoma fuera del hogar (CEPAL, 2007).

Veamos algunas características y consecuencias del problema:

- *La violencia contra las mujeres alcanza a todos los sectores socioeconómicos, aunque afecta de manera distinta según la condición social.* La pobreza y la escasa autonomía económica generan situaciones de mayor vulnerabilidad. Además, algunas mujeres y niñas sufren formas de discriminación cruzada en razón de su sexo, su condición socioeconómica, su origen étnico y su discapacidad (CIDH, 2007).

- *La violencia contra las mujeres incrementa la probabilidad de contraer VIH-sida,* lo cual no solo afecta la integridad y la salud de las mujeres sino que potencia la discriminación padecida por ser portadoras del virus (CEPAL, 2007: 52).

- *La violencia contra las mujeres es onerosa para las sociedades,* ya que genera elevados *costos directos* (medidas de prevención, atención y sanción) e *indirectos* (reducción de productividad por días de trabajo perdidos, discapacidad resultante de la violencia, etcétera). (Secretario General de Naciones Unidas, 2006: 58-60).

A pesar del reconocimiento de la problemática de la violencia hacia las mujeres como problema público, muchas veces esta permanece silenciada e impune, provocando una desprotección de los derechos de quienes la padecen. En un diagnóstico regional de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se destacan obstácu-

los institucionales y pautas culturales que dificultan la superación de la discriminación y la desigualdad (CIDH, 2007). Entre ellos pueden mencionarse:

- La baja prioridad otorgada a la violencia hacia las mujeres por agentes policiales y funcionarios judiciales.

- La falta de capacidades para atender el problema que provoca situaciones de revictimización y retrasos injustificados en la investigación de delitos.

- La frecuente debilidad institucional de las agencias comprometidas en la investigación de los delitos y la falta de unidades especiales con conocimientos específicos.

- La escasez de instancias de administración de justicia en las áreas rurales, pobres o marginadas, así como la falta de refugios y servicios especializados tanto en áreas rurales como urbanas.

- La superposición de acciones estatales y del tercer sector, que provoca dispersión de esfuerzos y recursos.

- La carencia de datos estadísticos completos y confiables que permitan conocer la verdadera magnitud de la violencia hacia las mujeres, sus causas y tendencias.

- La vigencia de patrones culturales que justifican la discriminación y contribuyen a la reproducción de la violencia hacia las mujeres.

¿Qué marcos normativos existen para enfrentar la violencia contra las mujeres? El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y discriminación se expresa en una pluralidad de compromisos e instrumentos internacionales.

Recomendación general N.º 19 de la CEDAW (1992):

define a la violencia como una modalidad exacerbada de discriminación que menoscaba o anula el disfrute del conjunto de derechos humanos y libertades fundamentales. Recomienda que los Estados parte:

- Adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.
- Velen porque las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencias protejan a todas las mujeres y les proporcionen protección y apoyo adecuados.
- Alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia.
- Adopten medidas eficaces en los programas de educación que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer.
- Adopten medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.
- Establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y

otras formas de violencia, entre ellos refugios, rehabilitación y asesoramiento.

- Garanticen que en las zonas rurales los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.

Plataforma de Acción de Beijing (1995):

llama a prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, e incorpora esta problemática como objetivo estratégico. Asimismo, recomienda la adopción de un enfoque integral y multidisciplinario que permita crear familias, comunidades y Estados libres de violencia contra las mujeres. Entre la extensa lista de medidas sugeridas en la Plataforma se pueden destacar:

- Promover la integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas en materia de violencia contra la mujer; alentar y aplicar medidas y programas destinados a desarrollar conocimientos y propiciar la comprensión de las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer entre los responsables de la aplicación de esas políticas.
- Formular y aplicar, a todos los niveles apropiados, planes de acción para erradicar la violencia contra la mujer.
- Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, incluso recursos para la aplicación de planes de acción en todos los niveles apropiados.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará, 1994): los Estados parte convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (capítulo III sobre deberes de los Estados). Por ejemplo:

- Establecer procedimientos legales justos y eficaces para las mujeres que hayan sido sometidas a violencia, así como mecanismos para asegurar su acceso a resarcimiento, reparación del daño y otros medios de compensación.
- Fomentar la modificación de patrones socioculturales en el proceso educativo.
- Suministrar servicios especializados y apropiados de atención, programas eficaces de rehabilitación y capacitación.
- Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, y evaluar la eficacia de las medidas para su prevención, sanción y eliminación, etcétera.

Declaración del Milenio (2000): los Estados parte se comprometen a luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la CEDAW.



En Argentina, en 2009 se sancionó la ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Esta ley define la violencia contra las mujeres como “toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas por el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la ley, a toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o prácticas discriminatorias que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón” (artículo 4). El artículo 5 clasifica la violencia en cinco tipos: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, y simbólica, y el artículo 6 establece seis modalidades: doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática. (<http://www.cnm.gov.ar/ObservatorioDeViolencia/ObservatorioDeViolencia.html>).

Adhesión de las provincias a la ley 26.485

La ley 26.485, vanguardista en nuestro país y en la región, es producto del incansable esfuerzo de muchas mujeres que han encontrado en el Congreso de la Nación —fundamentalmente, en la voz de sus representantes mujeres— la oportunidad de establecer una normativa que dé cuenta de la complejidad del fenómeno, ante el cual se debe intervenir desde diferentes sectores. Se genera de este modo un marco legal que permite pensar distintas estrategias de acción.

Varios son los elementos novedosos que aporta esta ley en materia de prevención y protección respecto de la violencia contra las mujeres. Uno de ellos es el desarrollo de acciones y políticas públicas de carácter interinstitucional e intersectorial.

Este punto implica un trabajo de articulación entre los poderes del Estado por medio de sus funciones ejecutivas, legislativas, judiciales y del Ministerio Público de todas las instancias (nacional, provincial y municipal), así como con el trabajo realizado por la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales.

La única manera de generar cambios en las pautas socioculturales que sostienen la violencia contra las mujeres es que toda la sociedad intervenga con acciones articuladas, consensuadas y comprometidas, porque en la reproducción de la violencia estamos implicadas todas las personas.

Hablar de articulación es hablar de coordinación y cooperación. Coordinación significa diferentes instituciones, de diferentes instancias, que ponen sus capacidades en pos de un objetivo común; cooperación es la colaboración que tiende a fortalecer las capacidades de otra institución distinta a la propia aún con misiones y funciones diferentes. Esto permite dar cuenta de las singularidades de cada institución para arribar así a la idea de solidaridad institucional.

La ley 26.485 dispone en su artículo 1.º que es de orden público y de aplicación en todo el territorio argentino.

Que sea de orden público significa que este tipo de leyes proclaman y defienden los valores que cada sociedad designa como legítimos y básicos, basados en las ideas de justicia y moral predominantes en la mayoría social. La otra característica de estas leyes es que no pueden ser dejadas de lado por contratos privados. Por ejemplo, no puede renunciarse al derecho de las mujeres de vivir una vida sin violencia.

Para sostener un fundamento que garantice la remoción de patrones socioculturales y dar cumplimiento al objeto de la ley 26.485 es significativo el compromiso de todas las jurisdicciones, con acciones y mecanismos lo suficientemente consensuados para que sean efectivos.

El Poder Legislativo es vital en tanto adopta decisiones políticamente representativas y operativamente viables.

La adhesión de las legislaturas provinciales a esta ley nacional es una acción que contribuye a generar las discusiones y debates necesarios en torno al tema de la violencia contra las mujeres en cada lugar de la Nación, bajo el respeto de su idiosincrasia, pero al mismo tiempo como parte de una construcción colectiva de Nación que, finalmente, redundará en mejores condiciones de vida para las mujeres de todo país.

› Fuente: Consejo Nacional de las Mujeres.

¿Cómo avanzar? Desde una perspectiva integral de políticas públicas acorde con las normas vigentes, para erradicar la violencia contra las mujeres es preciso asegurar el acceso a la vivienda, a la salud, a la educación y al mercado laboral, así como servicios de cuidado públicos de las niñas y niños, de las mujeres en general y de quienes han sido víctimas de violencia en particular. Otra pieza clave son las campañas de sensibilización y educación tendientes a desnaturalizar la discriminación y la desigualdad de género. Desde el Poder Legislativo es posible:

- Evaluar la necesidad de armonizar la legislación internacional, nacional, provincial y local sobre la temática (leyes sobre tipos y modalidades de violencia, incluidas las identificadas en la ley 26.485 y otras como la trata de personas).
- Identificar y modificar normas, políticas y prácticas discriminatorias que contribuyen a justificar o naturalizar las situaciones de violencia contra las mujeres.
- Impulsar planes de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres que incorporen medidas de fortalecimiento de la autonomía de las mujeres como requisito para enfrentar la violencia.
- Transversalizar la problemática de la violencia en las políticas sociales y diseñar medidas de acción afirmativa (por ejemplo, cupos para mujeres víctimas en programas habitacionales).

- Promover y organizar conferencias, paneles y/o charlas abiertas a la comunidad para dar visibilidad al problema y contribuir a desnaturalizar la violencia.
- Organizar reuniones con organizaciones sociales y expertas para elaborar diagnósticos de situación, planificar acciones y/o apoyar iniciativas en curso.
- Proponer y promover medidas específicas de prevención y atención, como campañas y actividades de capacitación, y la creación/fortalecimiento de servicios de

refugio, centros de atención, guarderías, etcétera, de acuerdo con las necesidades detectadas.

- Crear comisiones especiales para monitorear la implementación y la efectividad de las leyes y las políticas públicas vigentes.

Para finalizar, es útil revisar algunas aproximaciones erróneas acerca de la problemática de la violencia hacia las mujeres. Este ejercicio puede facilitar la identificación de preconcepciones y el desarrollo de argumentos que fundamentan la importancia de la acción de los poderes públicos.

Aproximaciones ERRÓNEAS	Aproximaciones APROPIADAS
Las medidas para combatir la violencia contra las mujeres cuestan mucho dinero	Las medidas para la eliminación de la violencia contra las mujeres cuestan dinero, pero las consecuencias de la violencia pueden ser incluso más costosas si se consideran la atención legal, médica, psicológica, y las horas de trabajo perdidas.
La violencia contra las mujeres es un problema privado	La violencia contra las mujeres es un problema público que afecta a todos los sectores sociales y vulnera los derechos humanos. Así lo reconocen los instrumentos jurídicos internacionales y la legislación argentina.
La violencia contra las mujeres no es una prioridad del electorado	La violencia contra las mujeres afecta a muchísimas personas pero a menudo permanece en silencio por la vigencia de prejuicios y el miedo. Es fundamental impulsar acciones que quiebren el silencio y ofrezcan soluciones a las víctimas y sus familias.

Recursos en Internet

- *América Latina Genera*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro Regional para América Latina y el Caribe. Feria de intercambio de conocimiento sobre iniciativas para el abordaje de la violencia contra las mujeres. http://americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=92
- Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”. <http://www.un.org/es/women/endviolence/>
- Consejo Nacional de las Mujeres. <http://www.cnm.gov.ar>
- International Women Network of Women in Politics. <http://www.iknowpolitics.org/>
- Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/om/index.html>
- Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/ovd/ovdhome.jsp>
- ONU Mujeres. <http://www.unwomen.org/es/>
- Organización Internacional del Trabajo. <http://www.oit.org>.
- Programa las Víctimas contra las Violencias, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. <http://www.jus.gov.ar/atencion-al-ciudadano/atencion-a-las-victimas/programa-victimas-contra-las-violencias.aspx>
- Quota Project. <http://www.quotaproject.org>
- Unión Interparlamentaria. <http://www.ipu.org>

Referencias bibliográficas

- Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Secretaría del Comité de Igualdad de Oportunidades de Mujeres y Hombres. *s/f. Handbook for Parliamentarians. Parliaments united in combating domestic violence against women*. Estrasburgo.
- Bardají Blasco, Gemma (editora) y Torres García, Isabel (investigadora principal). 2010. *Costa Rica: sistema electoral, participación y representación política de las mujeres*. San José de Costa Rica: INSTRAW, UNIFEM, INAMU y AECID.
- Bianco, Mabel y Andrea Mariño (compiladoras). 2010. *Dos caras de una misma realidad: violencia hacia las mujeres y VIH-sida en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Evidencias y propuestas para la reorientación de las políticas públicas*. Buenos Aires: FEIM. Disponible en: <http://www.feim.org.ar/pdf/doscaras2010.pdf>. Fecha de acceso: abril de 2011.
- Borner, Jutta; Caminotti, Mariana; Marx, Jutta; Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2009. *Ideas, presencia y jerarquías políticas*. Claros-

- curos de la igualdad de género en el Congreso nacional de Argentina*. Buenos Aires: Prometeo y PNUD.
- Caminotti, Mariana. 2009. *En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión subnacional de cuotas electorales en Argentina*. Tesis de doctorado, Universidad Nacional de San Martín.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2007. *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. LC/L. 2808, octubre.
- Comisión Especial Banca de la Mujer en el H. Senado de la Nación. *s/f. Iniciativa para la igualdad y la paridad en el ámbito parlamentario. Experiencia de la Comisión Especial Banca de la Mujer en el H. Senado de la Nación*.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). 2007. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 68, 20 de enero, Washington D.C.
- ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género). 2009a. *Violencia familiar. Aportes para la discusión de políticas públicas y acceso a la justicia*. Buenos Aires.
- ELA. 2009b. *Informe sobre género y derechos humanos. Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina (2005-08)*. Buenos Aires: Biblos.
- Fernández Pacheco, J. 2005. *Género y los convenios de la OIT: 100, 111, 156 y 183*. San José de Costa Rica: OIT.
- Jardim Pinto, Celi. 2004. "Ciudadanía y democracia: los aportes de una perspectiva de género". En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires: Aguilar.
- Ministerio del Interior y de Justicia de la República de Colombia. 2010. *Diario oficial*. Año CXLV N.º 47.890. Bogotá, D. C., 11 de noviembre de 2010.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) y PNUD. 2009. *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago de Chile.
- PNUD Argentina. 2008. *Desafíos de la igualdad de género en la Argentina. Estrategia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Buenos Aires: PNUD.
- República Argentina. 2010. *Informe nacional. XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Brasilia, 13 al 16 de julio de 2010.
- Ríos Tobar, Marcela y Villar, Andrés. 2005. *Cuotas de género: democracia y representación*. Santiago de Chile: IDEA y FLACSO Chile.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2009. *Negocios que promueven la igualdad. Cómo poner en práctica programas de certificación de sistemas de gestión de calidad con equidad de género*. Serie Compartir Conocimiento. Panamá: PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe.
- Secretario General de Naciones Unidas. 2006. *Informe a la Asamblea General. Estudio a fondo sobre todas las formas de*

violencia contra la mujer. Disponible en:
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/61/122/Add.1>.
Fecha de acceso: abril de 2011.

UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer). 2009. *El progreso de las mujeres en el mundo 2008-09: ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas*. Nueva York: UNIFEM. Disponible en: <http://www.unifem.org.br/sites/800/824/00000161.pdf>. Fecha de acceso: abril de 2011.



ANEXO 1

Compromisos de las Naciones Unidas y normativa internacional y regional sobre derechos humanos, derechos de las mujeres e igualdad de género

ANEXO 2

Observatorios sobre género

ANEXO 3

Recursos virtuales

Anexo 1

Compromisos de las Naciones Unidas y normativa internacional y regional sobre derechos humanos, derechos de las mujeres e igualdad de género

Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la situación de las mujeres

<http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/50/list50.htm>

A/RES/50/162 pfo. 1 (1996). Propuesta de fusión del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

A/RES/50/203 (1996). Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y aplicación cabal de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción.

A/RES/57/180 (2002). Sobre el mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas.

57/182/2003. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y aplicación cabal de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, y de las decisiones adoptadas en el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

Resoluciones del Consejo Económico y Social

<http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resguids/ecressp.htm>
E/1997/L.30. Informe del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el resultado de la Cumbre Mundial de Alimentos, Roma 1996.

E/52/3 (1997). Sobre el VIH-sida y la manera diferente en que afecta a mujeres y hombres.

E/1997/24. Sobre la prevención del crimen y medidas de justicia criminal para eliminar la violencia contra las mujeres.

Conclusiones convenidas 1997/2. Integración de la perspectiva de género en todas las políticas del sistema de las Naciones Unidas. Fragmento de A/52/3. Informe del Consejo Económico y Social de 1997.

E/1997/66. Integración de la perspectiva de género en todas las políticas del sistema de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General.

E/1997/64. Medios para mejorar la capacidad de la organización y del sistema de las Naciones Unidas para apoyar la labor continua de seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Informe del Secretario General.

E/1998/54. Adelanto de la mujer: aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la función de las actividades operacionales en la promoción, en particular, del fomento de la capacidad y de la movilización de recursos para aumentar la participación de la mujer en el desarrollo. Informe del Secretario General.

E/1999/44. Resumen ejecutivo de la encuesta mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo.

E/1999/54. Seguimiento y aplicación de la declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. Informe del Secretario General.

E/1999/60. Informe de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en comité preparatorio del 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”, sobre su segundo período de sesiones.

E/1999/66. Mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales. Informe del Secretario General.

E/2004/CRP.2. Resolución sobre el trabajo de la red interagencial sobre mujeres e igualdad de Género para aumentar las capacidades y promover la coherencia en la transversalidad del enfoque de género en el sistema de Naciones Unidas.

E/2004/59. Revisión y valoración de la implementación del sistema del Consejo Económico y Social de las conclusiones acordadas en la resolución 1997/2 sobre la transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas y programas en el sistema de Naciones Unidas.

E/2010/29. Resolución sobre la transversalización de género en todas las políticas y programas de las Naciones Unidas. La resolución reafirma que la transversalización de género es una

estrategia aceptada a nivel mundial, para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Resoluciones del Consejo de Seguridad

Resolución 1325 (Mujer, paz y seguridad), aprobada el 31 de octubre de 2000.

Resolución 1820 (2008), aprobada el 19 de junio de 2008.

Convenciones

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, 1979, ratificada por Argentina en 1985).

Protocolo Facultativo de la CEDAW (ratificado por Argentina en 2006).

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1967, ratificada por Argentina en 1968).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belem do Pará (1994, ratificada por Argentina en 1996).

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989, ratificada por Argentina en 1990).

Programas y plataformas de acción

Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

Programa de Acción de la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994).

Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995).

Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

Declaraciones

Declaración y Programa de Acción de Viena (1993).

Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2000).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2006).

Consenso de Quito (2007).

Consenso de Brasilia (2010).

Convenios

Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y recomendaciones.

Convenio OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989, ratificado por Argentina en 2000).

Anexo 2

Observatorios sobre género

Argentina

Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres (Consejo Nacional de las Mujeres): <http://www.cnm.gov.ar/Observatorio-DeViolencia/ObservatorioDeViolencia.html>

Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas: http://www.mindef.gov.ar/genero_observatorio.html

Observatorio en Salud, Género y Derechos Humanos: <http://www.insgenar.org.ar/observatorio/>

Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva: <http://www.ossyr.org.ar/>

Observatorio de Género y Pobreza: <http://www.generoypobreza.org.ar/>

Observatorio de la Discriminación en Radio y Televisión: <http://www.obserdiscriminacion.gov.ar/web/>

América Latina y el Caribe

Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe: <http://www.cepal.org/oig/>

Observatorio Regional las Mujeres en los Medios, Articulación Regional Feminista (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú): <http://www.observatorioregionaldemedios.org/>

Observatorio de Sentencias Judiciales, Articulación Regional Feminista (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú): <http://www.articulacionfeminista.org/a2/index.cfm?aplicacion=app003&cnl=3&opc=8>

Otros países

Observatorio de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (España): http://www.inmujer.es/ss/Satellite?c=Page&cid=1264005600739&language=cas_ES&pagename=InstitutoMujer%2FPage%2FIMUJ_Generico

Observatorio de la Imagen de las Mujeres (España): <http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/medios/Publicidad/observatorio.htm>

Observatorio Andaluz de la Publicidad No Sexista (España): <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/observatorio/web/observatorio;jsessionid=3D405FD1C69A92BOAC6440ES7041C841>

Observatório Brasil da Igualdade de Gênero (Brasil):

<http://www.observatoriodegenero.gov.br/>

Observatorio de Asuntos de Género (Colombia):

http://www.presidencia.gov.co/equidad/observatorio_genero.htm

Observatorio de Género y Pobreza (México):

<http://ogp.colmex.mx/>

Observatorio Nacional en Género y Salud Sexual y Reproductiva
en Uruguay: <http://www.mysu.org.uy/observatorio/>

Observatorio Venezolano de los Derechos Humanos de las Mujeres:
<http://www.observatoriomujeres.org.ve/>

Mayor información:

http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=966&Itemid=432

Anexo 3

Recursos virtuales

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID): <http://www.aecid.org.ar/>

América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la igualdad de género. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Centro Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.americalatinagenera.org/es/>

Consejo Nacional de las Mujeres (CNM): <http://www.cnm.gov.ar>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Asuntos de Género: <http://www.eclac.org/mujer/>

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM): <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=621&language=es-CO>

ONU Mujeres: <http://www.unwomen.org/es/>

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA): <http://www.unfpa.org>

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), parte de ONU Mujeres: <http://www.un-instraw.org/es/>

Naciones Unidas en Argentina: <http://www.onu.org.ar/>

Organización Internacional del Trabajo (OIT): <http://www.oit.org>

Parlamento Europeo, Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género: http://www.generourban.org/Documentos/PE/parlamento_europeo_mujer_%20igualdad_1999-2004.htm

Parlamento Latinoamericano, Comisión de Equidad de Género, Niñez y Juventud: <http://www.parlatino.org/es/comisiones-permanentes/equidad-de-genero-ninez-y-juventud.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): <http://www.undp.org.ar/>

Reunión Especializada de la Mujer del Mercosur: <http://www.mercosurmujeres.org/>

Quota Project: <http://www.quotaproject.org>

Unión Interparlamentaria: <http://www.ipu.org>

Women Watch: <http://www.un.org/womenwatch>

CNM

Consejo Nacional de las Mujeres
www.cnm.gov.ar / cnm@cnm.gov.ar

AECID

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Oficina Técnica de Cooperación en Argentina
(54 11) 4814-0210 / info@aecid.org.ar / www.aecid.org.ar

ONU Mujeres

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el
Empoderamiento de las Mujeres
(54 11) 4342-5924 / onumujeres.conosur@unwomen.org
www.unifem.org.br

PNUD

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
(54 11) 4320-8700 / registry.ar@undp.org / www.pnud.org.ar

ONU Argentina

Oficina del Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas
(54 11) 4320-8748 / onuargentina@unic.org / www.onu.org.ar