

# EL PROGRESO DE LAS MUJERES EN EL MUNDO 2019-2020

RESUMEN



FAMILIAS EN  
UN MUNDO  
CAMBIANTE

Consulte el informe en la siguiente dirección: [progress.unwomen.org](http://progress.unwomen.org)

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a las autoras y no reflejan necesariamente el punto de vista de ONU Mujeres, de las Naciones Unidas o de cualquiera de sus organizaciones afiliadas. Las fronteras y los nombres que se muestran, y las denominaciones utilizadas en los mapas que aparecen en este informe no implican su aceptación ni adhesión oficial por parte de las Naciones Unidas.

Para ver una lista de errores u omisiones detectados con posterioridad a la impresión, consulte nuestra página web.

Diseño: Blossom – Milán

Traducción al español: Prime Production Ltd.

Cotejo de traducción y edición: Claudia Itzkowich, Constanza Tabbush y Verónica Torrecillas

Impresión: AGS Custom Graphics, una empresa de RR Donnelly

© ONU Mujeres 2019

Elaborado en los Estados Unidos de América

Todos los derechos reservados

# RESUMEN

EL PROGRESO DE LAS MUJERES EN EL MUNDO 2019-2020

## FAMILIAS EN UN MUNDO CAMBIANTE

---

# FAMILIAS EN UN MUNDO CAMBIANTE

El mundo está cambiando con rapidez. Las familias también están cambiando, al igual que el papel que desempeñan las mujeres y las niñas en ellas. En la actualidad no existe un modelo de familia “normal”. De hecho, nunca ha existido. Las leyes y políticas vigentes deben evolucionar y adaptarse para poder apoyar a todas las familias y responder a las necesidades de todos sus miembros. En el informe *El progreso de las mujeres en el mundo* se evalúa la dimensión y el alcance de las transformaciones en la vida familiar, así como sus implicaciones para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

A partir de los datos globales disponibles, este informe propone una agenda integral de políticas dirigidas a las y los principales hacedores y hacedoras de políticas, activistas, gobiernos nacionales y organismos internacionales para garantizar que todas las mujeres y niñas gocen plenamente de sus derechos humanos sin importar el modelo de familia en el que vivan.

Hoy en día existen numerosos indicios de que las mujeres tienen mayor voz y poder de decisión en sus familias. El aumento de la edad al contraer matrimonio, el mayor reconocimiento jurídico y social de diversos tipos de unión, el descenso de las tasas de fecundidad producto de poder elegir el momento y el número de hijos que se desean tener, y la mayor autonomía económica de las mujeres son solo algunos de ellos. Estos cambios son a la vez causas y consecuencias de grandes transformaciones demográficas, así como del creciente acceso de mujeres y niñas a la educación y al empleo, de modificaciones en normas sociales e ideas sobre las familias y de reformas jurídicas. Estos últimos procesos han sido a menudo impulsados e inspirados por el activismo de las mujeres.

Este activismo, junto con un profundo compromiso con los derechos humanos, es más necesario que nunca, en un contexto en el que ganan terreno las voces que cuestionan la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Quienes niegan a las mujeres el derecho a tomar sus propias decisiones suelen utilizar una retórica que enaltece los “valores de la familia” en pos de socavar los logros alcanzados en las últimas décadas. En la práctica, quienes defienden estos puntos de vista con frecuencia han adoptado políticas contrarias al bienestar de las familias y sus miembros, en lugar de apoyarlos.

## Las familias contribuyen al empoderamiento de las mujeres y las niñas, pero también son un espacio donde con frecuencia se vulneran sus derechos

Las familias son un pilar fundamental de las sociedades. Sin ellas, las comunidades y las economías no podrían funcionar. En su seno, las personas comparten recursos como la vivienda o los ingresos, cuidan de las personas enfermas y vulnerables, y nutren a las generaciones futuras. Las familias pueden ser un entorno de amor y afecto, un espacio crucial para que sus integrantes desarrollen su identidad y sentido de pertenencia.

Sin embargo, con demasiada frecuencia las mujeres y las niñas sufren violencia y discriminación en el entorno familiar. A lo largo de su vida, alrededor de un tercio de las mujeres son víctimas de abuso físico o sexual por parte de una pareja. En algunos países, las niñas no tienen derecho a heredar bienes, mientras que en otros se obliga a las mujeres a obedecer a sus esposos, lo cual impone graves barreras a su empoderamiento y su libertad de expresión. Reconocer de manera explícita que las familias son un espacio contradictorio para las mujeres y las niñas es uno de los objetivos clave de este informe.

Ahora bien, la desigualdad, la discriminación y las desventajas que las mujeres experimentan en su vida y sus relaciones familiares no son naturales; tampoco inevitables. En consecuencia, hacedoras y hacedores de políticas, activistas y la ciudadanía tienen ante sí un desafío urgente: transformar las familias en un lugar de igualdad y justicia, en un hogar donde se potencie la capacidad de mujeres y niñas de empoderarse y realizar sus derechos.

## Acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Garantizar que las familias sean espacios de igualdad, exentos de discriminación, es esencial para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El ODS 5 (“lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”), por ejemplo, exige eliminar la violencia y todas las prácticas nocivas, asegurar el acceso de las mujeres a los recursos económicos, incluso a través de los derechos sucesorios y la igualdad en las leyes de familia, y promover la responsabilidad compartida del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que recae desproporcionadamente sobre las mujeres.

Para “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades” (ODS 3), las mujeres necesitan tener acceso a servicios de planificación familiar y de atención de la salud reproductiva; con el objeto de “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (ODS 4), las niñas deben poder contraer matrimonio a edades más tardías y finalizar sus estudios escolares; para “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” (ODS 8), es preciso adoptar políticas orientadas a las familias y normas en el ámbito laboral que posibiliten que mujeres y hombres

combinen sus responsabilidades de cuidados con el empleo remunerado.

La aplicación de la agenda de políticas orientadas a las familias que se describe en este informe puede crear sinergias y acelerar los avances entre las diferentes generaciones, tanto en lo que respecta a la igualdad de género como al desarrollo sostenible en general. Con el fin de adaptar esta agenda y aplicarla a los contextos nacionales y locales, las y los responsables de la formulación de políticas deben comprender el modo en que los sesgos de género en las relaciones de poder favorecen o limitan los derechos de las mujeres en la familia y reconocer la naturaleza diversa y cambiante de los modelos familiares.

## MUJERES Y RELACIONES FAMILIARES: ENTRE LA COOPERACIÓN Y EL CONFLICTO

En este informe, las familias se consideran instituciones en las que la cooperación (solidaridad y amor) coexiste con el conflicto (desigualdad y violencia), como se muestra en el gráfico 1.<sup>1</sup> El estudio se apoya en la visión de la economía feminista para explicar que la desigualdad en el poder de negociación dentro de las familias se traduce en desigualdad de resultados —por ejemplo, en lo que concierne a la distribución de los recursos o a la división del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado—, y propone soluciones a este problema.

Además del papel que desempeñan los ingresos en la capacidad de negociación de las mujeres para defender sus derechos en la familia, el informe destaca la valiosa contribución de los sistemas de apoyo social (como los grupos comunitarios o las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres), los derechos garantizados por el Estado (por ejemplo, los sistemas de protección social y los servicios jurídicos) y las normas sociales progresistas.<sup>2</sup> A partir de esta visión de las familias, en el informe se analiza cómo se desenvuelven las mujeres y las niñas en ellas.

### Más recursos en manos de (algunas) mujeres

Se observa un avance notable en el acceso de las mujeres a los recursos a través de la obtención de ingresos, la protección social y la titularidad de activos. Esto ha desencadenado algunos cambios en el equilibrio de poder dentro del hogar, lo que dota a las mujeres de mayor seguridad económica y de un mayor peso en la toma de decisiones, y posibilita mejorar el bienestar económico familiar.

Sin embargo, incluso en los países desarrollados, donde el progreso de las mujeres ha sido más amplio y sostenido, las que residen con una pareja heterosexual todavía siguen aportando menos de la mitad de los ingresos familiares y son titulares de una proporción aún menor del patrimonio familiar.<sup>3</sup> El costo económico de la maternidad para las mujeres, en forma de menores tasas de ocupación y remuneración comparadas con aquellas de las mujeres sin hijos, constituye un problema persistente.<sup>4</sup> Además, en un mundo en el que la riqueza y los activos presentan una concentración y un control crecientes por parte de una fracción de la población mundial, el avance de las mujeres ha sido desigual entre unos países y otros, así como entre los diferentes grupos de mujeres.<sup>5</sup> Las familias monoparentales, que cuentan con un solo ingreso, por ejemplo, corren mayor riesgo de caer en la pobreza de ingresos que las familias con dos proveedores.<sup>6</sup>

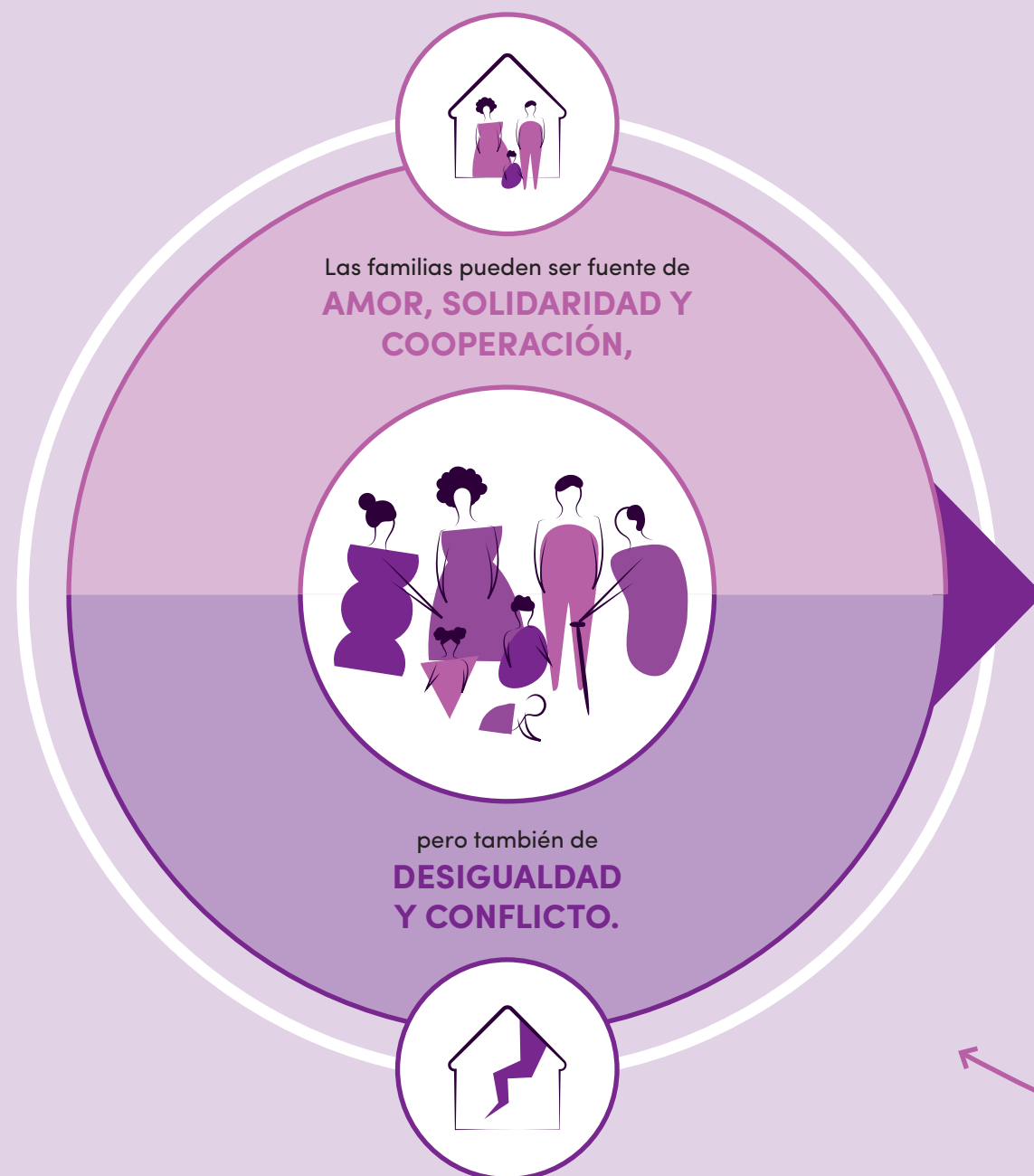
### Sin embargo, los cuidados siguen siendo una tarea fuertemente feminizada

Pese a que, en general, el acceso de las mujeres a los recursos económicos ha mejorado, la distribución del trabajo de cuidados no remunerado sigue siendo muy desigual. En las familias, las mujeres realizan una cantidad tres veces mayor de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres; las desigualdades son particularmente pronunciadas en los países en desarrollo, en los que el acceso a las infraestructuras que permiten ahorrar tiempo y a los servicios públicos es más limitado.<sup>7</sup>

# EL ESPACIO DE ACCIÓN DE LAS MUJERES PARA DEFENDER SUS DERECHOS EN LA FAMILIA

La desigualdad de género en las relaciones familiares significa que las mujeres a menudo se ven obligadas a negociar para disponer de la parte que les corresponde de recursos económicos, comida, tiempo de ocio y poder de toma de decisiones.

Las familias son espacios de cooperación y conflicto.



Las familias influyen en las instituciones.

La actuación de los Estados, las comunidades y los mercados puede mejorar la posición de las mujeres al negociar sus derechos en la familia.



Las instituciones influyen en las familias.

Fuente: Basado en Sen (1990a) y Agarwal (1997).

En muchas regiones existe un claro déficit de cuidados, que provoca una desatención de las necesidades de las niñas y los niños y de las personas adultas mayores, en particular, por parte de las instituciones dedicadas a la prestación de servicios de cuidados. Cuando no existe disponibilidad de servicios de cuidados profesionales o estos son excesivamente onerosos, se espera que las mujeres y las niñas llenen ese vacío, lo que reduce el tiempo que pueden destinar a sus estudios, al trabajo remunerado y a otras tareas, o provoca que las necesidades de cuidados queden desatendidas. Esta dinámica tiene consecuencias negativas para las mujeres, puesto que afecta su capacidad para acceder a un trabajo remunerado decente, así como su salud física y mental.

### ... incluso cuando las mujeres migran

En un mundo cada vez más globalizado y en el que el desplazamiento forzado es un problema creciente, muchas familias sustentan y cuidan de sus integrantes a distancia. A pesar de que las familias, las comunidades y los Estados dependen cada vez más de la capacidad y la disposición de las mujeres para migrar y generar ingresos, los hombres no siempre asumen la responsabilidad de cuidar de las personas dependientes que permanecen en el hogar. De hecho, la migración pone de relieve hasta qué punto persiste el papel de las mujeres como cuidadoras; en ausencia de una madre que provea cuidados, es frecuente que abuelas o hijas mayores asuman el cuidado de las personas dependientes.

Cuando migra toda la familia —algo que no siempre es posible—, la desigualdad en el acceso a la protección social y los servicios públicos se acentúa aún más. Estas diferencias son particularmente marcadas en el caso de las personas migrantes en situación irregular, así como en contextos de crisis humanitarias.

### La violencia contra mujeres y niñas persiste

La manifestación más grave del conflicto dentro de las familias es la violencia contra las mujeres y las niñas. Tras décadas de activismo feminista, la violencia en la familia se ha reconocido al fin como un problema público y ha dejado de considerarse una cuestión exclusivamente privada. En la actualidad existen leyes, planes de acción, servicios de protección y apoyo y un creciente número de medidas de prevención de la violencia.

Pese a estos esfuerzos, la violencia contra las mujeres y las niñas persiste hasta alcanzar tasas abrumadoramente elevadas en todas las regiones del mundo. A menudo, la violencia en la familia es letal: se calcula que un 58 % de las mujeres que fueron víctimas de homicidio intencionado en 2017 fueron asesinadas por un familiar. Ese año murieron asesinadas 137 mujeres por día.<sup>8</sup>

## LAS FAMILIAS EN LA ACTUALIDAD: CAMBIANTES Y DIVERSAS

No hay un solo tipo de familia. Jamás lo ha habido. Con base en datos globales, el informe documenta la gran diversidad de estructuras y relaciones familiares existentes en las diferentes regiones, dentro de cada país y a través del tiempo.

Si se toma el hogar como unidad de análisis, poco más de un tercio de los hogares del planeta (38 %) están formados por una pareja con hijas e hijos de cualquier edad (véase el gráfico 2).<sup>9</sup> Pero hasta esos hogares distan mucho de ser homogéneos; presentan diferencias en términos de ingreso, por ejemplo, o de edad de las hijas e hijos que viven en ellos. Cerca de dos tercios del total de los hogares adoptan otras formas y, de ellos, alrededor de la tercera parte (27 %) son hogares extensos, en los que pueden residir abuelas y abuelos o tías y tíos, por ejemplo.

Los hogares monoparentales—de los cuales un 84 % a nivel mundial están conformados por madres solas que viven con sus hijos— y los compuestos por parejas (heterosexuales u

homosexuales) sin hijos, también son comunes en muchas regiones.<sup>10</sup> En las sociedades que están pasando por un proceso de envejecimiento, los hogares unipersonales son una realidad cada vez más frecuente.

¿Qué factores explican la variación en la composición de las familias en las diversas regiones y dentro de los países? Las diferencias en las políticas públicas y las normas sociales, los cambios demográficos y los patrones laborales influyen en la gran variedad de modelos de familia.<sup>11</sup>

### Cambios en las parejas

A lo largo de las últimas tres décadas se han producido cambios significativos en el momento y el tipo de unión que mujeres y hombres eligen para formar una pareja (así como en cuanto al propio hecho de decidir formar una pareja o no). Mujeres y hombres de todas las regiones del mundo están retrasando la edad a la que contraen matrimonio.<sup>12</sup>

Esto ha permitido que las mujeres concluyan sus estudios, ganen presencia en el mercado de trabajo y disfruten de autonomía financiera.<sup>13</sup>

La cohabitación sigue una tendencia al alza y, en algunas regiones, un número creciente de mujeres están optando directamente por no casarse. Estas decisiones pueden ser consecuencia tanto de la necesidad como de la elección, ya que para algunas parejas el costo de formar una familia puede ser excesivo.<sup>14</sup> También pueden ser el reflejo de una disposición cada vez menor por parte de las mujeres a entablar relaciones en las que se espera que asuman un rol subordinado.

Desde la década de 1980, el incremento de las tasas de divorcio es una de las características más visibles de los cambios en las familias en la mayoría de las regiones.<sup>15</sup> La liberalización de las leyes de divorcio en algunos países desarrollados ha dado lugar a una reducción de los índices de suicidio entre las mujeres, a un menor número de denuncias por violencia doméstica y a una disminución del número de asesinatos de mujeres a manos de sus esposos.<sup>16</sup>

Sin embargo, el aumento de las cifras de divorcios y separaciones también puede implicar otras formas de vulnerabilidad para las mujeres. Poner fin a una relación suele entrañar consecuencias mucho más adversas para las mujeres que para los hombres. Con demasiada frecuencia, las mujeres pierden el acceso a los bienes de la pareja; incluso pueden llegar a perder la custodia de las y los hijos.<sup>17</sup>

## ¿QUÉ PAPEL DEBE DESEMPEÑAR LA ACCIÓN PÚBLICA?

Familias, economías y gobiernos son interdependientes: los tres ámbitos aportan a la hora de construir sociedades prósperas y justas. Para su buen funcionamiento, los mercados y los Estados necesitan familias que produzcan mano de obra, compren bienes y servicios, paguen impuestos y nutran a los miembros productivos de la sociedad. Sin embargo, las contribuciones de las familias no son infinitamente elásticas. Tratarlas como un recurso ilimitado, que puede ser aprovechado sin miramientos por actores públicos y privados, puede tener consecuencias muy negativas para las propias familias y sus integrantes. La austeridad, el estancamiento de los salarios, los conflictos y la aceleración del cambio climático pueden impedir que las familias salgan adelante. En este contexto reviste la máxima importancia contar con el apoyo de las comunidades, los mercados y los Estados.<sup>18</sup>

## Voz y toma de decisiones en materia reproductiva

La crianza infantil es uno de los pilares centrales de la vida familiar. Y también es uno de los aspectos que más están cambiando. En todo el mundo se aprecia un descenso de las tasas de fertilidad, si bien el ritmo de caída difiere según las regiones.

Este cambio indica, por un lado, que las mujeres tienen más voz y poder de decidir si tienen descendencia y cuándo tenerla (así como sobre el número de hijas e hijos). En términos prácticos, una familia reducida puede resultar menos costosa de mantener, y puede conllevar una menor carga de trabajo doméstico y de cuidados para las mujeres.

Por otro lado, el descenso de las tasas de fertilidad en algunas regiones también indica que las mujeres tienen menos hijos de los que desean. Las parejas pueden estar limitando el número de descendientes en respuesta a condiciones económicas que dificultan la crianza, o porque, dada la ausencia de servicios de cuidados de calidad a largo plazo, también tienen parientes de edad avanzada que cuidar. Es posible asimismo que las mujeres tomen la decisión de tener menos hijos porque los hombres continúan sin asumir la cuota que les corresponde del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

Comprender tanto las dinámicas de género de las familias como la diversidad de formas que adoptan en las diferentes regiones, a lo largo del tiempo e incluso a lo largo de la vida de las personas es fundamental para formular políticas adecuadas.

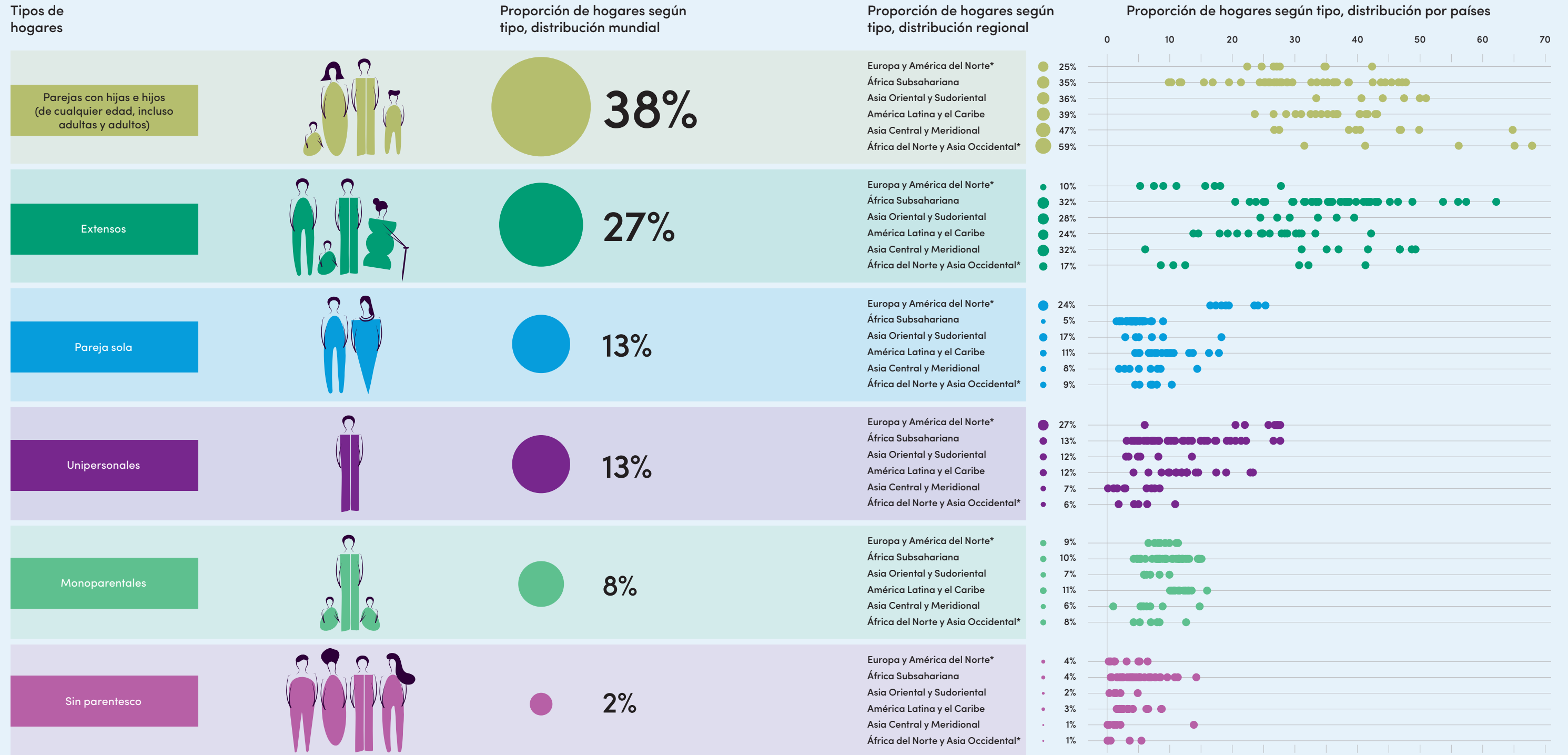
Los Estados tienen una responsabilidad adicional de apoyar a las familias debido a sus obligaciones como garantes de derechos. Hace más de 70 años, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoció a la familia como unidad fundamental de la sociedad, que requiere protección y asistencia.<sup>19</sup> En el campo del derecho internacional, la protección de la familia está intrínsecamente vinculada al principio de igualdad y no discriminación, especialmente en lo que respecta al matrimonio.<sup>20</sup> La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) establece con claridad que las relaciones familiares deben entenderse a la luz de este principio (art. 16). Su aplicación al contexto familiar implica que todas las leyes, políticas y prácticas referentes a las familias deben adoptarse sin discriminar a ninguno de sus miembros ni a ningún tipo de familia.



## GRÁFICO 2 TIPOS DE HOGARES: PROMEDIOS MUNDIALES Y REGIONALES

En todo el mundo, menos de cuatro de cada diez hogares están formados por una pareja con hijas e hijos (de cualquier edad).

La diversidad es la norma en la composición de los hogares: en el África Subsahariana y en Asia Central y Sudoriental, cerca de un tercio de los hogares son extensos; además, en varias regiones, uno de cada diez hogares es monomarental o monoparental.



Fuente: Valores regionales calculados por ONU Mujeres a partir de estimaciones nacionales publicadas por el DAES de las Naciones Unidas (2018a). A efectos de este análisis, los datos referidos a China están basados en estimaciones elaboradas y publicadas en Hu y Peng (2015).

Nota: las estimaciones regionales marcadas con un asterisco (\*) están basadas en una proporción inferior a dos tercios de la población de la región respectiva, por lo que deben tratarse con cautela: Europa y América del Norte (41% de la población) y África del Norte y Asia Occidental (36,1% de la población). La suma de las distribuciones mundiales y regionales de los hogares puede no ser igual a 100 debido al redondeo. La cobertura poblacional de Oceanía era insuficiente, por lo que no se muestra.

La CEDAW también cuestionó la separación artificial de las esferas “pública” y “privada”, y dejó claro que los Estados tienen tanta obligación de garantizar el respeto a los derechos humanos en el ámbito “privado” del matrimonio y la familia como en el terreno “público” de los mercados y la política.<sup>21</sup>

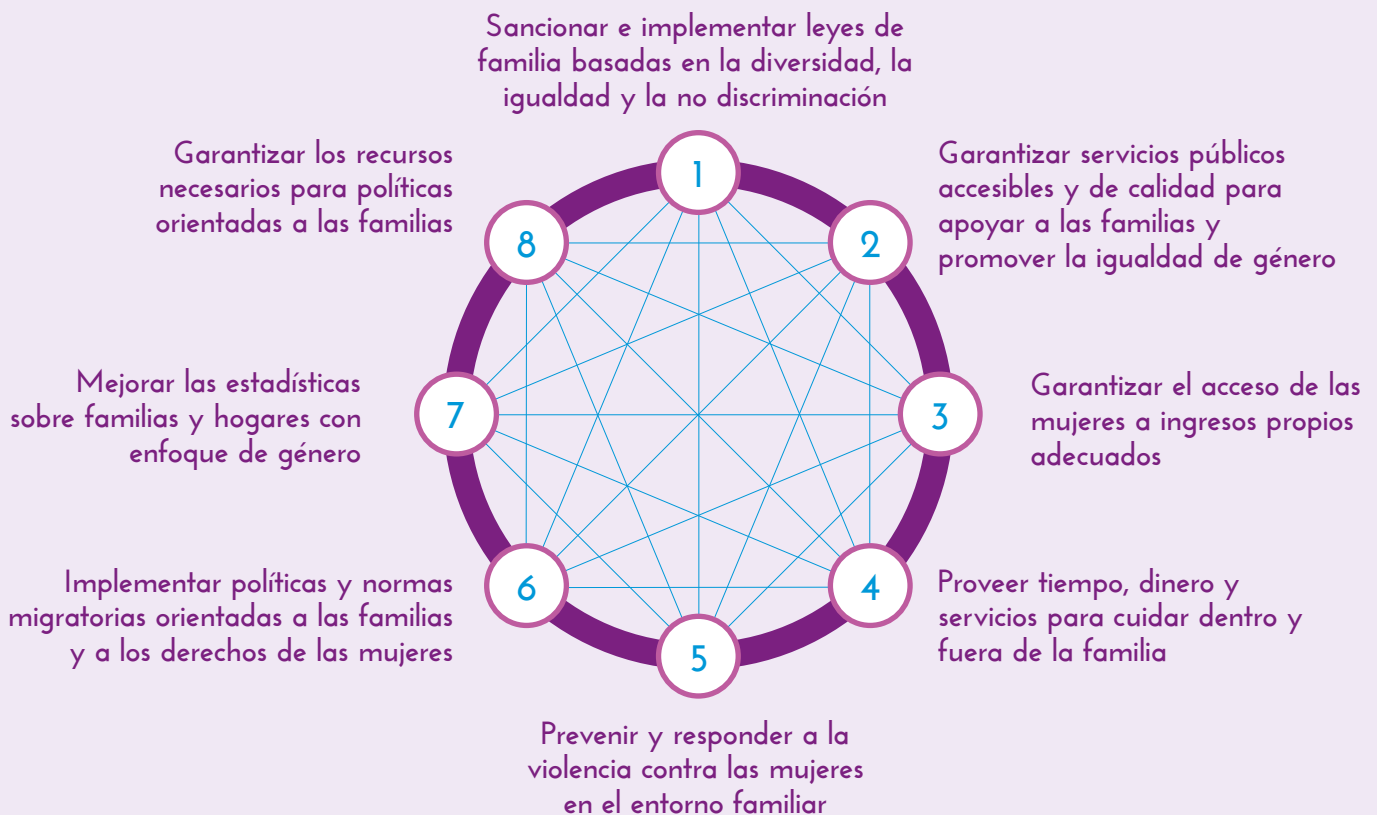
El resto de las convenciones citadas en este informe proporcionan un marco jurídico y orientaciones normativas sobre un conjunto amplio de derechos sociales, económicos y culturales, incluida la obligación de garantizar que todas las parejas y personas tengan derecho a “decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos” (Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo);<sup>22</sup> la obligación de erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas en todas sus manifestaciones, incluso dentro de las familias (Recomendación General núm. 35 del Comité de la CEDAW);<sup>23</sup> y la obligación de proteger

los derechos de las niñas y niños (Convención sobre los Derechos del Niño).<sup>24</sup>

Pese a que en este informe se identifica a los gobiernos como principales actores, garantes de los derechos de las mujeres, existen otros actores con un importante papel que desempeñar. Entre ellos destacan las organizaciones de mujeres y feministas, que históricamente han sido un motor fundamental del cambio, a menudo mediante el establecimiento de alianzas con sindicatos, organizaciones religiosas y el sector privado, con el objeto de modificar y aplicar leyes y políticas para el fomento de la igualdad de género tanto dentro de la familia como fuera de ella.

En la agenda de políticas propuesta en el presente informe se promueve una visión de las familias como lugares de igualdad y justicia: espacios donde las mujeres y las niñas tengan poder y voz, y donde gocen de seguridad física y económica.

## OCHO RECOMENDACIONES PARA UNA AGENDA DE POLÍTICAS ORIENTADAS A LAS FAMILIAS



# 1. SANCIONAR E IMPLEMENTAR LEYES DE FAMILIA BASADAS EN LA DIVERSIDAD, LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

Los Estados, las comunidades y las instituciones religiosas regulan e intervienen en el matrimonio y en la vida familiar a través de leyes y políticas. Las leyes de familia, que rigen el matrimonio (incluida la edad mínima a la que pueda contraerse), el divorcio, la custodia y tutela de los hijos, la adopción y la herencia, a menudo contienen disposiciones discriminatorias hacia las mujeres. Esto se traduce en condiciones desiguales para mujeres y niñas en muchas partes del mundo. La falta de derechos legales para iniciar un divorcio o la amenaza de perder la custodia de los hijos pueden atrapar a las mujeres en relaciones insatisfactorias o incluso violentas. Su capacidad de abandonar este tipo de relaciones también se ve limitada por los regímenes patrimoniales entre cónyuges que no reconocen el trabajo de cuidados no remunerado que realizan las mujeres, así como por

los contextos en los que no se asegura que los padres paguen la pensión alimentaria que les corresponde a sus hijas e hijos.

Sin embargo, como muestra el ejemplo de Túnez (véase el recuadro 1), es posible modificar las leyes de familia discriminatorias. Con frecuencia, estos cambios son el resultado de largas campañas de feministas junto a sus aliados en el gobierno, el poder judicial y la sociedad civil. En la mayoría de las regiones hay una clara tendencia hacia la igualdad en las leyes de familia, sobre todo desde la década de 1950.<sup>25</sup> No obstante, es necesario profundizar dichas reformas, de modo que se reconozca la diversidad de uniones y se garanticen los derechos de quienes cohabitan con sus parejas sin casarse o que tienen parejas del mismo sexo.

## RECUADRO 1

### PROGRESO EN LAS LEYES DE FAMILIA EN TÚNEZ

Túnez ha sido un país pionero en el mundo árabe en la introducción de leyes de familia igualitarias desde 1956, cuando se estableció en su Código del Estatuto Personal el matrimonio basado en el consentimiento mutuo y la igualdad para las mujeres en los procedimientos de divorcio.

Cerca de 60 años después, en 2014, el Gobierno retiró todas las reservas a la CEDAW y se promulgó una nueva Constitución que concedía a las mujeres una amplia gama de nuevos derechos.<sup>26</sup> Las organizaciones de mujeres desempeñaron un papel crucial para lograr este objetivo. Tras superar diferencias partidarias y divisiones históricas entre organizaciones de mujeres islámicas y seculares, se logró crear el Diálogo Nacional para las Mujeres, que elaboró una plataforma inclusiva de demandas sobre la nueva Constitución.<sup>27</sup> Las redes sociales fueron un canal privilegiado para dar a conocer y generar oposición a la cláusula constitucional que definía a las mujeres como “complementarias” a los hombres. Como resultado, el proyecto fue modificado para establecer que “todos los ciudadanos, hombres y mujeres, tienen idénticos derechos y obligaciones, y son iguales ante la ley sin discriminación” (artículo 21).<sup>28</sup>

La nueva Constitución ofreció una base sólida para introducir importantes cambios legislativos en 2017. Entre ellos cabe destacar la aprobación de la Ley sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres, la derogación de la disposición del Código Penal que eximía de castigo a los violadores si se casaban con su víctima y la modificación de las leyes que impedían a las mujeres musulmanas contraer matrimonio con no musulmanes.<sup>29</sup>

En 2018 se dieron pasos para convertir a Túnez en el primer país de la región en legislar sobre la igualdad de derechos sucesorios.<sup>30</sup> Las feministas islámicas de la región argumentan que las leyes sucesorias requieren una reforma, no solamente desde el punto de vista de la igualdad y la justicia, sino también con el fin de adecuarlas a los cambios que se están produciendo en la estructura y las dinámicas de las familias. Históricamente, el acceso desigual de las mujeres a la herencia se justificaba con base en el rol de sostén económico que supuestamente desempeñaban los hombres. Pero, habida cuenta de que en algunos países de la región existe una proporción no desdeñable de hogares a cargo exclusivamente de mujeres,<sup>31</sup> las feministas islámicas sostienen que existe un argumento irrefutable y urgente en favor del cambio.<sup>32</sup>

## 2. GARANTIZAR SERVICIOS PÚBLICOS ACCESIBLES Y DE CALIDAD PARA APOYAR A LAS FAMILIAS Y PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO

Los servicios públicos, incluidas la educación y la salud reproductiva, desempeñan un papel crucial para promover la igualdad de género en las familias. En los países desarrollados, la educación abrió nuevos horizontes para las mujeres más allá de la esfera doméstica; en los países en desarrollo, por su parte, la participación en la enseñanza secundaria se correlaciona con menores índices de matrimonio infantil y de embarazo adolescente. Se requieren mayores esfuerzos para cerrar las brechas entre grupos de mujeres y poder garantizar el pleno acceso a la salud y la educación de las niñas que viven en zonas rurales, con discapacidad y pertenecientes a grupos étnicos minoritarios o a los hogares más pobres. Los programas de estudio que incluyen contenidos sobre la igualdad de género y las relaciones sin violencia son fundamentales, así como garantizar que las escuelas acojan y no discriminen a las adolescentes embarazadas ni a madres y padres jóvenes.

El control sobre su propia fertilidad es un pilar fundamental del bienestar y de las oportunidades de las mujeres; de él depende también el disfrute del resto de sus derechos humanos. En 1970, tan solo un 42,2 % de las mujeres de entre 15 y 49 años en todo el mundo que estaban casadas o vivían con su pareja y querían utilizar un método anticonceptivo moderno podían hacerlo; en 2015, este porcentaje había aumentado al 77,2 % (véase el gráfico 3). Para garantizar que las mujeres tengan igual voz y poder de decisión en la pareja, es necesario continuar avanzando en el acceso de mujeres y hombres a servicios de atención de la salud reproductiva con perspectiva de derechos, algo que a menudo va de la mano de un fortalecimiento más general de los sistemas de salud, como muestra el ejemplo de Rwanda (véase el recuadro 2). Como exige el Comité de Derechos Humanos, también es urgente avanzar en políticas encaminadas a reducir el número de muertes y el sufrimiento provocados por los abortos inseguros.<sup>33</sup>

### RECUADRO 2

#### EXTENSIÓN DE LOS SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR Y ATENCIÓN A LA SALUD EN RWANDA

En una región caracterizada por las deficiencias de los sistemas sanitarios y las altas tasas de fertilidad, Rwanda ha logrado enormes avances que se traducen en un rápido aumento del acceso a los servicios de planificación familiar y de atención de la salud reproductiva, con beneficios tangibles para las mujeres, las familias y la sociedad en su conjunto.

En 1970, los anticonceptivos modernos solamente daban respuesta al 0,2 % de la demanda de planificación familiar en Rwanda. Se prevé que este porcentaje aumente hasta el 78,2 % en 2030, muy por encima de la media del África Subsahariana (62 %).<sup>34</sup> A lo largo de las cuatro últimas décadas, la tasa de fecundidad total se redujo a menos de la mitad, pasando de 8,3 a 3,8 nacidos vivos por mujer,<sup>35</sup> al tiempo que la tasa de mortalidad materna cayó de 1300 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en 1990 a 290 en 2015.<sup>36</sup>

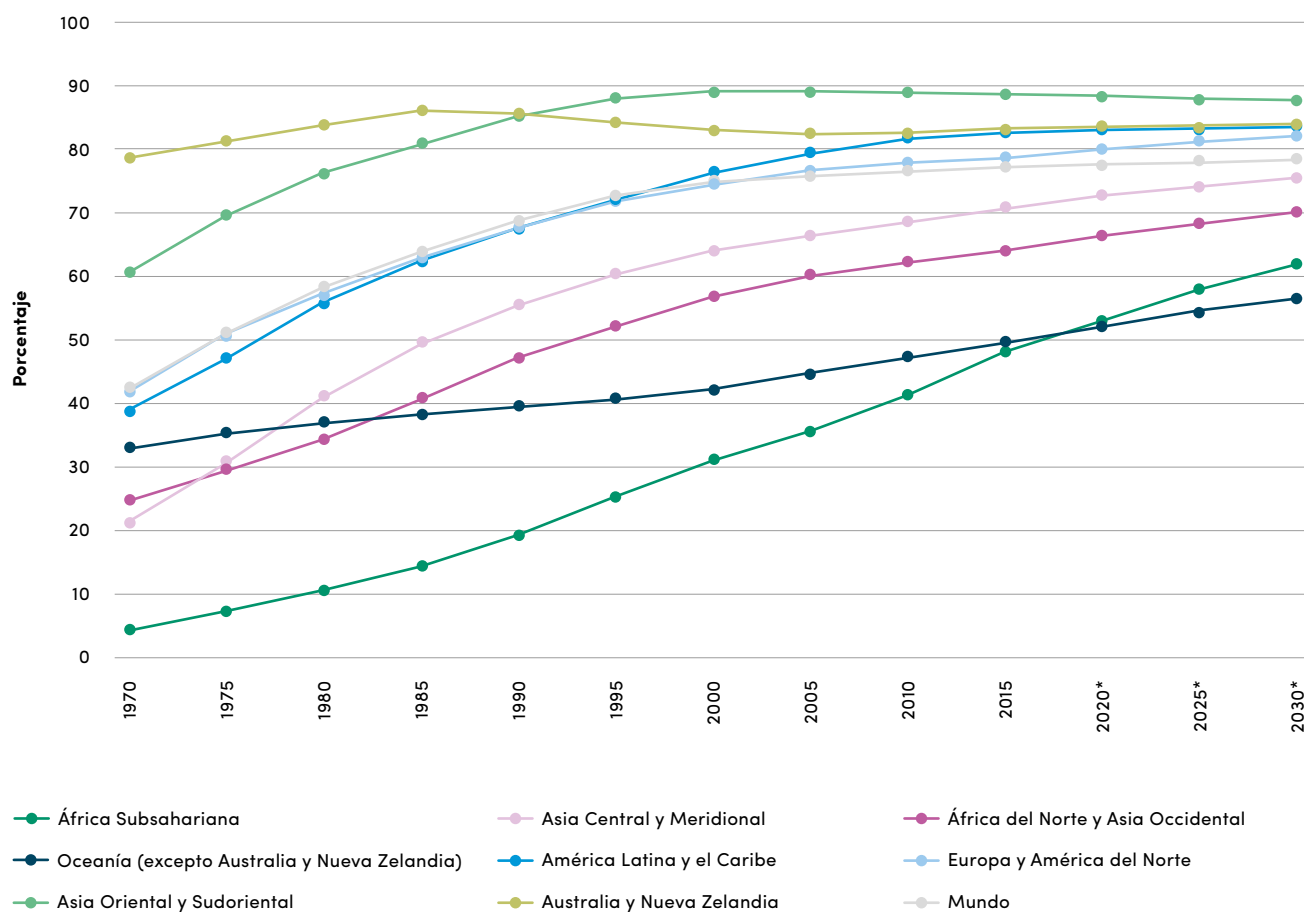
Este avance es el resultado de acciones de gobierno que priorizaron fortalecer el sistema de salud en su conjunto. Por ejemplo, Rwanda creó escuelas de enfermería y obstetricia con el fin de aumentar el personal médico cualificado. En la actualidad, las y los agentes de salud comunitarios también desempeñan un papel importante en la prestación de servicios y la distribución de preservativos y anticonceptivos. En 1999 se introdujo el seguro comunitario de salud, cuyas tasas de cobertura ascendían ya al 78 % de la población de Rwanda en 2010.<sup>37</sup>

Otro aspecto clave ha sido la movilización efectiva de recursos financieros tanto nacionales como externos. Rwanda cuenta con un riguroso mecanismo de gestión de los fondos que aportan los donantes para canalizarlos hacia las prioridades nacionales del plan de gobierno.<sup>38</sup> El gasto en salud aumentó de 7,91 dólares de los Estados Unidos per cápita en 2002 a 48,08 dólares en 2016, superando así la inversión mínima recomendada por la Organización Mundial de la Salud de 44 dólares de los Estados Unidos per cápita.<sup>39</sup>

No obstante, todavía persisten diversos desafíos. En algunos contextos se siguen observando actitudes y creencias discriminatorias profundamente arraigadas. Muchas mujeres afirman que sin la aprobación de sus cónyuges no pueden disponer de anticonceptivos. Con frecuencia, las adolescentes solteras ven limitado su acceso a los servicios de planificación familiar; en ello influyen, entre otros factores, la desaprobación de algunas y algunos trabajadores de salud comunitarios.<sup>40</sup> La creación de centros o espacios específicos para jóvenes en los establecimientos de salud ha contribuido a la prestación de servicios para las jóvenes y a fomentar su privacidad; sin embargo, la presencia de este tipo de instalaciones no es aún habitual.<sup>41</sup>

## GRÁFICO 3

### DEMANDA DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR SATISFECHA A TRAVÉS DE MÉTODOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS POR REGIÓN; MUJERES DE 15 A 49 AÑOS QUE ESTÁN CASADAS O COHABITAN CON SU PAREJA, DE 1970 A 2030



Fuente: Cálculos de ONU Mujeres a partir de DAES de las Naciones Unidas (2018b, 2018c).

Notas: incluye 185 países y zonas con una población de 90.000 habitantes o más, con base en los datos disponibles en febrero de 2018. Las estimaciones (ajustadas) de las medianas nacionales se convirtieron en estimaciones del número de mujeres multiplicando cada porcentaje estimado por el número de mujeres de 15 a 49 años casadas o en algún tipo de unión en el año de referencia y el país en cuestión. Las estimaciones porcentuales regionales y mundiales se obtuvieron dividiendo el número de mujeres que utilizaban métodos anticonceptivos modernos por el número de mujeres de 15 a 49 años casadas o en algún tipo de unión que expresaron una demanda de servicios de planificación familiar para el año de referencia y la región en cuestión. Los datos correspondientes a 2020, 2025 y 2030, marcados con un asterisco (\*), están basados en proyecciones.

### 3. GARANTIZAR EL ACCESO DE LAS MUJERES A INGRESOS PROPIOS ADECUADOS

Para que las familias prosperen, necesitan disponer de acceso a ingresos adecuados. Estos pueden obtenerse a través del empleo remunerado, de la rentabilidad de sus activos (como los terrenos que poseen, por ejemplo) o de transferencias estatales. El hecho de contar con ingresos propios permite a las mujeres gozar de mayor igualdad en sus relaciones de pareja, fortalece su poder de negociación en la familia y les permite abandonar a su pareja si así lo requieren. Sin embargo, el matrimonio y la presencia de niños pequeños en el hogar reducen la participación laboral y los ingresos de las mujeres (véase el gráfico 4). Estos factores están asociados con el costo económico de la maternidad. Pese a su rigidez, las normas sociales que limitan el acceso de las mujeres al trabajo

fuera del hogar pueden superarse, como pone de manifiesto el ejemplo de Bangladesh (véase el recuadro 3).

Se necesitan políticas macroeconómicas y de empleo enfocadas en crear trabajo decente, además de sistemas de protección social sensibles al género que respalden a los diversos tipos de familias. Los componentes esenciales de la protección social para lograr estos objetivos incluyen: licencias remuneradas por maternidad, paternidad y parentales compartidas; transferencias monetarias para las familias con responsabilidades de cuidados, con apoyo adicional para hogares monoparentales, así como pensiones adecuadas que combinen beneficios contributivos y no contributivos con perspectiva de género.

#### RECUADRO 3

#### TRANSFORMAR NORMAS SOCIALES EN TORNO AL TRABAJO REMUNERADO DE LAS MUJERES EN BANGLADESH

En algunos contextos, la participación de las mujeres en el mercado laboral genera resistencia por parte de sus cónyuges y puede ser un detonante de violencia en la pareja. ¿Cómo consiguieron entonces las mujeres de Bangladesh trabajar en las fábricas de ropa de exportación, sobre todo teniendo en cuenta las preocupaciones de sus esposos por las implicaciones que tendría para el “honor” de la familia, en una sociedad en la que las normas de la *purdah* exigen que las mujeres permanezcan en el hogar?<sup>42</sup>

Las entrevistas realizadas a la primera oleada de mujeres que entraron a trabajar en esas fábricas en la década de 1980 revelaron las estrategias prácticas que utilizaron para superar la resistencia de sus esposos. Dada la naturaleza íntima de las relaciones dentro del matrimonio, las mujeres entendían los temores y la ansiedad de sus maridos, y lograron utilizar eficazmente esa comprensión en sus estrategias.

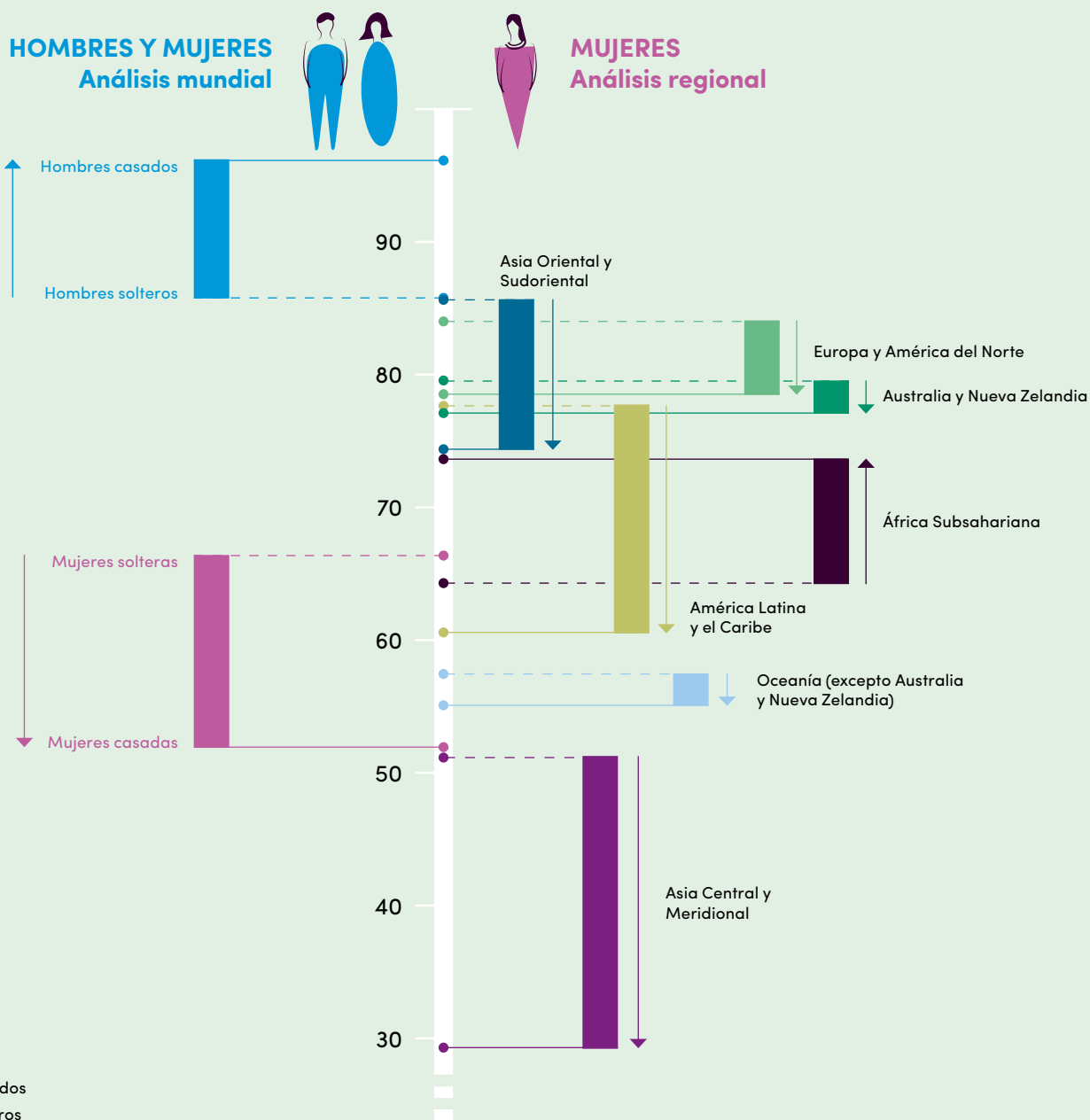
En primer lugar, las mujeres justificaron su deseo de trabajar expresando que compartían la preocupación de sus esposos por el bienestar del hogar y, sobre todo, por ofrecer un futuro mejor a sus hijas e hijos. Como padres y guardianes del bienestar de la familia, a los hombres les resultó difícil contrarrestar estos argumentos. En segundo lugar, las mujeres intentaron combatir las implicaciones negativas de su presencia pública asegurando a sus esposos que no se había vulnerado la *purdah*, ya que su comportamiento fuera del hogar era irreprochable: jamás “perdían el tiempo” con otras personas después del trabajo y siempre realizaban el trayecto de ida y vuelta a las fábricas con actitud modesta.

Muchas de las mujeres adoptaron asimismo medidas para garantizar que su trabajo no afectara sus responsabilidades domésticas (o el confort de los hombres en el hogar). Algunas delegaron esas responsabilidades en otras mujeres de la familia, mientras que otras realizaban las tareas domésticas antes o después del trabajo.

Con estas estrategias buscaban convencer a sus esposos de que su trabajo fuera del hogar no interfería en la vida familiar. Algo que en realidad, por supuesto, sí ocurría. Las mujeres no se convirtieron en “insubordinadas” como temían sus esposos, pero ambas partes reconocieron el valor de la contribución económica de las mujeres. Todo ello se tradujo en un cambio radical en el equilibrio de poder dentro del hogar.

# EFFECTO DEL MATRIMONIO SOBRE LA TASA DE PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES

A escala mundial, el matrimonio tiende a elevar la participación de los hombres en el mercado laboral, pero en el caso de las mujeres produce el efecto contrario.



Tasa de participación laboral, personas entre los 25 y los 54 años de edad, por sexo, estado civil y región, último año disponible

Fuente: Cálculos de ONU Mujeres basados en datos de la OIT (2018b), Estudio sobre los Ingresos de Luxemburgo (varios años) y ABS (2016b).

Notas: se utilizaron los datos relativos al año más reciente disponible para cada país, correspondientes al intervalo 2007-2018 y para una muestra de 93 y 109 países para el análisis mundial y regional, respectivamente. La región de Australia y Nueva Zelanda contiene información relativa exclusivamente a Australia. Los agregados regionales expuestos son medias ponderadas basadas en cifras de población de 25 a 54 años (hombres y mujeres, respectivamente) obtenidas a partir del DAES de las Naciones Unidas (2017m).

## 4. PROVEER TIEMPO, DINERO Y SERVICIOS PARA CUIDAR DENTRO Y FUERA DE LA FAMILIA

Las familias realizan buena parte del trabajo diario de cuidados y alimentación, ya se trate de niñas y niños, personas adultas o adultas mayores. Sin esta labor, que recae mayoritariamente sobre las mujeres, las economías y las sociedades se detendrían. Como se muestra en el gráfico 5 para el caso de América Latina y el Caribe, el hecho de vivir en un hogar pobre aumenta la cantidad de tiempo que dedican las mujeres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; lo mismo ocurre en el caso de las mujeres que viven en zonas rurales, casadas y con niños pequeños.

Pese a que las familias asumen un rol central en la prestación de cuidados, otras instituciones y agentes también desempeñan un papel importante en el financiamiento o la provisión de cuidados, ya sea a través del mercado (el trabajo doméstico remunerado, por ejemplo), del sector

público (como en el caso de una residencia municipal para personas adultas mayores) o de organizaciones sin fines de lucro de diversos tipos (un centro de atención infantil comunitario, por ejemplo).

Se deben construir sistemas nacionales de cuidados que incorporen progresivamente licencias remuneradas por maternidad, paternidad y parentales compartidas; transferencias monetarias para trabajadoras formales e informales, y prestaciones monetarias y licencias para quienes se dediquen al cuidado de familiares de edad avanzada o con discapacidad. Se requieren mayores inversiones públicas en infraestructura básica para reducir la carga del trabajo de cuidados no remunerado; en servicios profesionales de educación temprana y cuidado infantil (véase el recuadro 4); y en servicios de cuidados a largo plazo para personas mayores o con discapacidad.

### RECUADRO 4

#### AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE CUIDADO INFANTIL EN EL ECUADOR A TRAVÉS DE CENTROS COMUNITARIOS

Los 3800 Centros de Desarrollo Infantil del Ecuador, anteriormente denominados Centros Infantiles del Buen Vivir, prestan servicios de cuidados a más de 138.000 hijas e hijos de madres trabajadoras.<sup>43</sup> Estos servicios se coordinan de manera centralizada, aunque su prestación se lleva a cabo principalmente por medio de convenios entre los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil. La cobertura del servicio a niñas y niños de 5 años o menos aumentó de menos del 3 % en el año 2000 a más del 22 % en 2015.

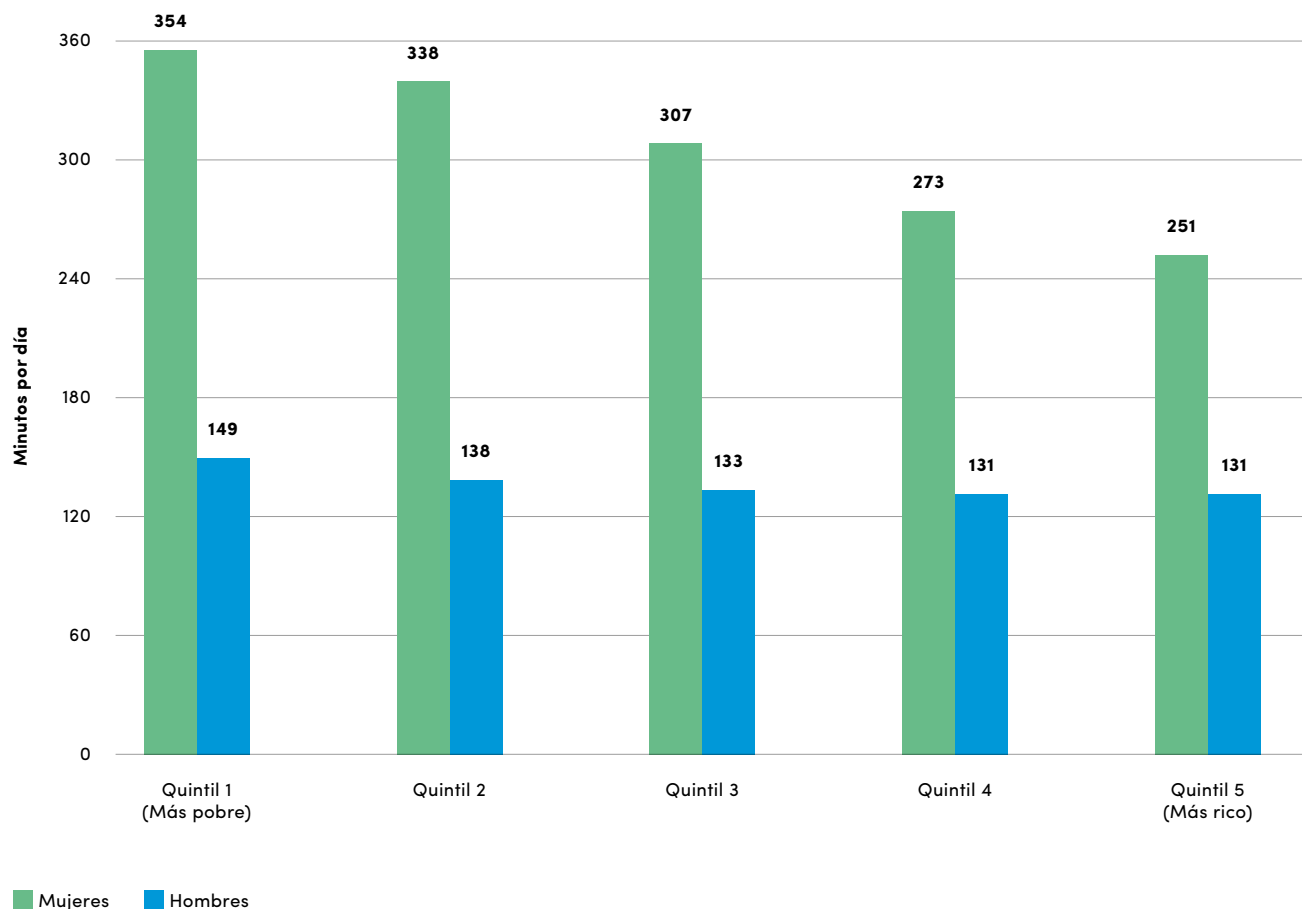
Además de la accesibilidad, el Gobierno consiguió avances importantes en el marco de una estrategia más amplia dirigida a mejorar la calidad de los servicios. A modo de ejemplo, contrató como coordinadores de servicio a profesionales especializados en educación temprana y cuidado infantil para coordinar la prestación de los servicios en los centros. Hasta 2013, quienes prestaban los cuidados eran personas voluntarias que recibían únicamente un pequeño estipendio, pero a partir de entonces este trabajo se ha formalizado y profesionalizado. Estos trabajadores y trabajadoras, que hoy se conocen como “promotoras y promotores de la educación infantil”, reciben una capacitación que les permite obtener un certificado técnico al cabo de tres años de estudios a tiempo parcial, y perciben el salario mínimo y plena cobertura de prestaciones sociales por su trabajo.<sup>44</sup>

A pesar de estos logros, es necesario continuar trabajando para ampliar la cobertura. En el contexto de la recesión económica, la creación de nuevos centros se ralentizó entre 2013 y 2015. También es preciso seguir mejorando la calidad de los servicios y la capacitación de las y los profesionales que prestan los cuidados.



## GRÁFICO 5

TIEMPO MEDIO NO PONDERADO DEDICADO AL TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS NO REMUNERADO, SEGÚN SEXO Y QUINTIL DE INGRESO EN UN CONJUNTO DE PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA, DATOS RELATIVOS AL AÑO MÁS RECIENTE DISPONIBLE



Fuente: CEPAL (2018).

Nota: la media no ponderada se basa en los datos más recientes disponibles para un conjunto de 11 países: Argentina (2013), Brasil (2012), Chile (2015), Colombia (2012), Ecuador (2012), El Salvador (2010), Guatemala (2011), Honduras (2009), México (2014), Perú (2010) y Uruguay (2013), asignando a cada país la misma importancia relativa.

## 5. PREVENIR Y RESPONDER A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL ENTORNO FAMILIAR

Las familias pueden ser espacios en los que las mujeres y las niñas experimentan una profunda inseguridad; de hecho, el hogar es el contexto en el que tienen mayor probabilidad de sufrir violencia y abuso. En todo el mundo, un 17,8 % de las mujeres declara haber sido objeto de violencia física o sexual a manos de su pareja en los últimos 12 meses (véase el gráfico 6).

Los Estados tienen una clara obligación de implementar leyes, políticas y programas para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Las leyes que tipifican como delito las diferentes formas de violencia contra las mujeres en la familia son importantes para imputar a los agresores y responsabilizarlos de sus actos, ofrecer a las víctimas vías de acceso a la justicia y enviar al conjunto de la comunidad un mensaje claro de que la violencia es inaceptable.

Las leyes de familia deben ser reformadas con el fin de proteger los derechos de las mujeres en el matrimonio, el divorcio y la custodia, de modo que tengan mayor capacidad para escapar de situaciones de abuso o violencia. Por ese mismo motivo, también es crucial reformar las normas migratorias, de forma que se garantice que la condición de residencia de las mujeres migrantes sea independiente de la de sus parejas. Además de asegurar que las mujeres puedan disfrutar de independencia en términos de ingresos y de promulgar leyes y reglamentos adecuados, para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia se necesita un conjunto de intervenciones complementarias. Estas incluyen la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo coordinados y multisectoriales para las víctimas, así como inversiones a largo plazo en programas de prevención con el objeto de luchar contra las causas de la violencia (véase el recuadro 5). Es preciso garantizar que estos servicios se mantengan en períodos de austeridad.

### RECUADRO 5

#### LECCIONES APRENDIDAS GRACIAS A SASA!, UNA INTERVENCIÓN DE MOVILIZACIÓN COMUNITARIA

SASA! es una intervención de movilización comunitaria puesta en marcha por Raising Voices, una organización no gubernamental de Uganda. Su objetivo es transformar las actitudes, las normas y los comportamientos de la comunidad que dan lugar a la desigualdad de género, la violencia y la mayor vulnerabilidad de las mujeres al virus de inmunodeficiencia humana. El proyecto analiza las dinámicas de poder y las relaciones de género, trabajando sistemáticamente con una amplia variedad de partes interesadas de la comunidad para promover análisis y debates críticos. SASA!, que significa “ahora” en kiswahili, es un acrónimo que describe las cuatro fases del enfoque de la iniciativa: *Start* (comienzo), *Awareness* (toma de conciencia), *Support* (apoyo) y *Action* (acción).

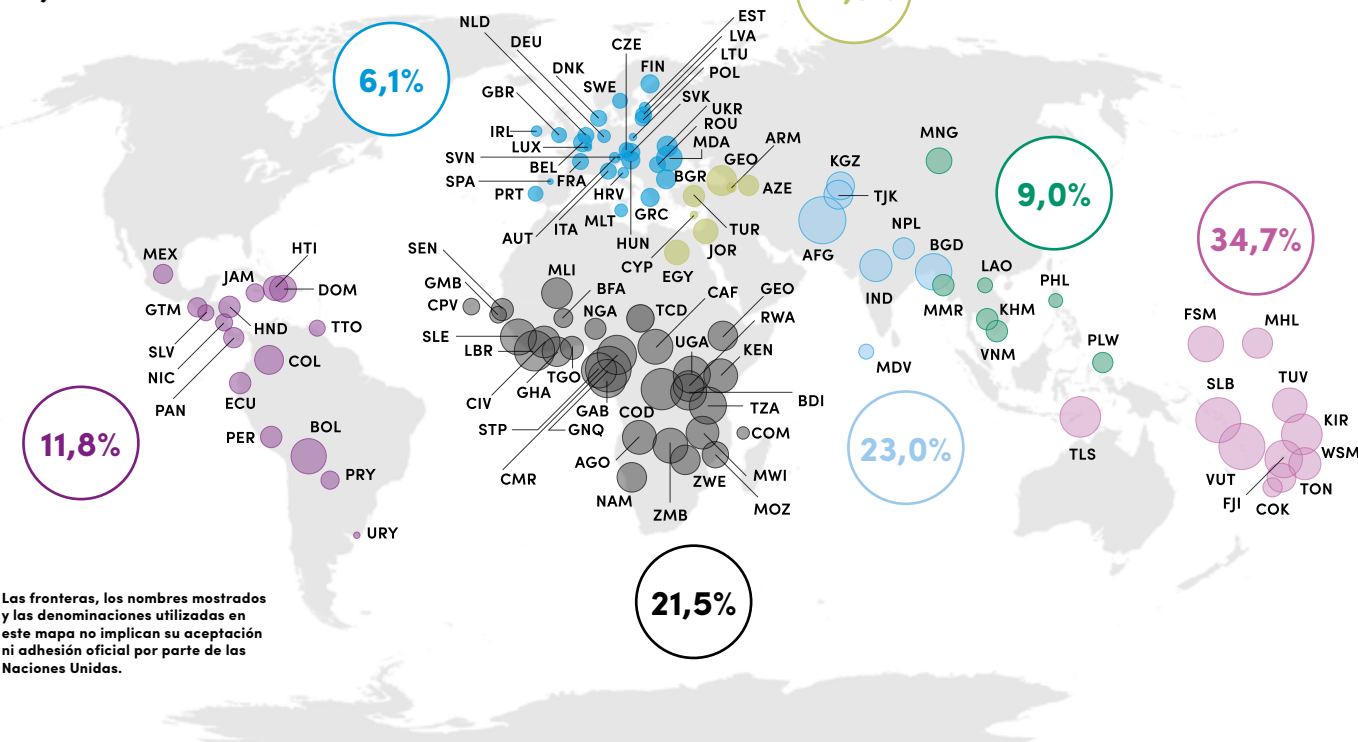
Un estudio realizado en 2013 constató una disminución de los índices de aceptación social de la violencia física en las relaciones tanto por parte de las mujeres como de los hombres, así como un aumento de la aceptación social de que las mujeres se nieguen a mantener relaciones sexuales con su pareja. En las comunidades en las que se llevó a cabo la intervención SASA!, el nivel de violencia física experimentado por las mujeres en la pareja durante los 12 meses anteriores al estudio fueron un 52 % inferiores que en las comunidades donde SASA! no estaba presente.<sup>45</sup>

Estos resultados se lograron gracias a la atención que puso la iniciativa en la dinámica de las relaciones individuales, así como a la incidencia del proyecto en las normas sociales de la comunidad en su conjunto. Desde el punto de vista relacional, el proyecto SASA! ayudó a las parejas a explorar los beneficios de los roles de género de apoyo recíproco y fomentó la mejora de la comunicación, así como la adopción de decisiones y la resolución de problemas de manera conjunta. A nivel comunitario, la iniciativa SASA! se centró en generar un clima de intolerancia a la violencia contra las mujeres. Para ello, impulsó una campaña de comunicación e involucró a los miembros de la comunidad en los debates, con el fin de reducir la aceptabilidad de la violencia contra las mujeres y mejorar las aptitudes, la disposición y el sentido de responsabilidad individuales para combatir la violencia contra las mujeres en las comunidades.

## GRÁFICO 6

## PROPORCIÓN DE MUJERES Y NIÑAS DE ENTRE 15 Y 49 AÑOS QUE HAN EXPERIMENTADO EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES VIOLENCIA FÍSICA O SEXUAL INFLIGIDA POR UNA PAREJA O EXPAREJA, POR REGIÓN, DATOS RELATIVOS AL ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE

Promedio mundial

**17,8%**

■ América Latina y el Caribe\*

■ África Subsahariana

■ África del Norte y Asia Occidental\*

■ Asia Central y Meridional

■ Europa y América del Norte

■ Asia Oriental y Sudoriental\*

■ Oceanía (excepto Australia y Nueva Zelanda)

Fuente: División de Estadística de las Naciones Unidas (2018).

Notas: los círculos muestran las medias ponderadas según la población por región para las mujeres de 15 a 49 años en un total de 106 países y territorios. Las ponderaciones de la población están basadas en datos correspondientes a 2017 para los países y territorios sobre los que existen datos disponibles desglosados por sexo y edad en el informe *World Population Prospects*. Este análisis abarca 106 países y territorios, que representan el 54,4 % de los países y el 50 % de la población de mujeres y niñas de 15 a 49 años. En el caso de las regiones de Asia Oriental y Sudoriental, América Latina y el Caribe y África del Norte y Asia Occidental, los datos abarcan el 12,7 %, el 48,4 % y el 41,7 % de la población de la región respectiva, por lo que deben tratarse con cautela. En todas las demás regiones, los agregados se basan en datos que abarcan dos tercios o más de la población regional. En el caso de Australia y Nueva Zelanda, la cobertura poblacional era insuficiente para calcular un promedio regional, por lo que no se muestran. Para 75 de los 106 países, el grupo de edad de las mujeres es de 15 a 49 años, mientras que para 30 países el grupo de edad es de 18 a 49 años. En el caso del Paraguay, la muestra corresponde a mujeres de 15 a 44 años; para Portugal, el grupo de edad es de 18 a 50 años. Los datos de Côte d'Ivoire se refieren solo a mujeres que se encuentran actualmente casadas. En Nicaragua, Panamá, el Paraguay y el Uruguay, la definición de violencia sexual difiere de la armonizada. Además, la definición de la violencia física y sexual difiere de la armonizada en todos los países europeos incluidos en la muestra.

## 6. IMPLEMENTAR POLÍTICAS Y NORMAS MIGRATORIAS ORIENTADAS A LAS FAMILIAS Y A LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Aunque la migración puede ofrecer nuevas oportunidades a las mujeres, con frecuencia exige a las familias sortear una compleja red de políticas y normas que influyen en la posibilidad que tienen sus integrantes de vivir juntos o separados. Por ejemplo, existe una amplia variación entre los países en cuanto a los marcos regulatorios que definen qué miembros de la familia cumplen con las condiciones para la reunificación familiar, y algunos Estados exigen como requisito que las personas migrantes posean cualificaciones profesionales o un determinado nivel de competencias. Los Estados pueden tomar decisiones políticas y reglamentarias que refuercen el poder de negociación de las mujeres frente a otros miembros de la familia, por ejemplo, mediante el registro de las mujeres solicitantes de asilo por separado de sus familiares varones y la concesión de la residencia, con independencia de la de sus familiares, a las mujeres que migran por reunificación familiar o matrimonio.

Como se muestra en la siguiente historia de cambio sobre Indonesia, las organizaciones de la sociedad civil han resultado cruciales para presionar a los Estados a promulgar medidas tendientes a garantizar que las personas migrantes puedan disfrutar de sus derechos humanos. El acceso universal a la protección social y a los servicios públicos (incluidos la salud, la educación y el cuidado infantil), con independencia de la ciudadanía o la condición de migrante, es fundamental para garantizar que las mujeres migrantes y sus familias puedan cumplir con sus responsabilidades de cuidados y no se vean empujadas a la pobreza. Es necesario adoptar asimismo políticas económicas y sociales que aborden los factores que llevan a algunas mujeres y hombres a migrar dejando atrás a sus familiares.

### HISTORIA DE CAMBIO

## PROTECCIÓN PARA LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES MIGRANTES INDONESIOS Y SUS FAMILIAS

*Millones de indonesias e indonesios que trabajan en el extranjero han logrado al fin, tras un enorme esfuerzo, obtener protección jurídica contra la explotación gracias al trabajo de activistas pioneros.*

Anis Hidayah todavía se encontraba estudiando cuando, una mañana, tomó el periódico y leyó un artículo sobre una mujer que había dejado a sus hijos pequeños en Indonesia para marcharse a trabajar a miles de kilómetros de distancia, en uno de los países del Golfo. Allí fue explotada, maltratada y violada por su empleador. Cuando regresó a casa, la trataron como una marginada social, y su joven familia fue humillada y repudiada.

Indonesia cuenta con una de las mayores comunidades de trabajadoras y trabajadores migrantes del mundo. Se calcula que en 2016 había nueve millones de indonesios trabajando en el extranjero. La mitad eran mujeres, y la mayoría de ellas se desempeñaban en la economía informal como trabajadoras domésticas.<sup>46</sup>

Según Hidayah, en Indonesia muchas familias dan por hecho que al menos una persona adulta tendrá que buscar trabajo en otro país para asegurar que sus hijas e hijos puedan recibir educación y disfrutar de oportunidades. En el pueblo donde creció, muchas de las amistades de Hidayah se criaron con sus abuelas y abuelos, mientras sus progenitores vivían en el extranjero.

“Me di cuenta de que ese también era mi problema y el de mi comunidad”, afirma.

En 2004, Hidayah, junto con un grupo de activistas pro derechos humanos, fundaron Migrant Care, una organización que lucha por mejorar la protección de las trabajadoras y los trabajadores migrantes indonesios. La organización recibe más de 1000 llamadas cada año de trabajadoras y trabajadores o de familias que necesitan ayuda.

En 2017, el Gobierno aprobó una nueva ley que, por primera vez, garantizaba algunos derechos básicos a las y los



Anis Hidayah, cofundadora de Migrant Care, en su casa.

Fotografía: ONU Mujeres/Ed Wray

trabajadores que migraran por canales oficiales.<sup>47</sup> “La nueva ley no es perfecta, pero es una victoria extraordinaria para nosotros”, señala Hidayah. Uno de los objetivos más importantes por los que ha luchado Migrant Care ha sido limitar el poder de las agencias de contratación en el proceso migratorio.

Migrant Care también ofrece su apoyo a las localidades para ayudar a las niñas y los niños que se quedan atrás. “Necesitamos saber, por ejemplo, si un niño o una niña deja de ir a la escuela, o si le están maltratando en casa mientras uno de sus progenitores se encuentra en el extranjero”, dice Hidayah. “Estamos ayudando a implementar sistemas que pongan su bienestar en manos de la comunidad, y que aseguren la inclusión de las familias de las y los trabajadores domésticos en los programas presupuestarios y los planes de desarrollo de las aldeas. De ese modo, la aldea en su conjunto asume una responsabilidad colectiva”.

La visión de Migrant Care no se centra exclusivamente en las comunidades locales. En 2017, también se firmó el Consenso de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) sobre la Promoción y Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes, un hito histórico en el que los Gobiernos de 10 países de la región se comprometieron a fortalecer la protección social, el acceso a la justicia y los derechos humanos de millones de trabajadoras y trabajadores migrantes, tanto en los países de origen como en los de destino.<sup>48</sup>

Pese a que esto representa un triunfo para los grupos de la sociedad civil de la región, Hidayah manifiesta que todavía queda una labor urgente por hacer. Una de las prioridades de Migrant Care es luchar por los derechos de los millones de trabajadoras y trabajadores indocumentados —aquellos que migran en busca de un empleo a través de canales extraoficiales—, que están excluidos del citado consenso y que no gozan de reconocimiento ni protección por parte de sus Gobiernos.

“Consideramos a las y los trabajadores indocumentados desde la perspectiva de los derechos humanos y laborales, pero esta visión no se refleja en las políticas ni en las leyes de nuestro país o nuestra región”, dice Hidayah. “No obstante, los avances logrados en los últimos años nos llevan a confiar en que realmente podemos trabajar para conseguir un cambio duradero y sostenible”.

**“Los avances logrados en los últimos años nos llevan a confiar en que realmente podemos trabajar para conseguir un cambio duradero y sostenible”.**

## 7. MEJORAR LAS ESTADÍSTICAS SOBRE FAMILIAS Y HOGARES CON ENFOQUE DE GÉNERO

Existen importantes lagunas en nuestro conocimiento sobre la vida familiar. Las limitaciones de los datos en todas las regiones afectan significativamente la capacidad de quienes deben formular políticas públicas (y adaptar las vigentes) de manera que reflejen las realidades cambiantes de las familias de hoy. Es preciso fortalecer los sistemas de registro civil y estadísticas vitales que recopilan información sobre los acontecimientos clave de la vida (nacimiento, defunción, matrimonio y divorcio). Al menos 110 países en desarrollo carecen de sistemas de registro funcionales, lo que provoca que queden sin registrar numerosos acontecimientos vitales, particularmente aquellos de determinados grupos de la población. Esto afecta la capacidad de los gobiernos para elaborar y planificar políticas como, por ejemplo, los programas de transferencias monetarias para familias con niños pequeños.<sup>49</sup> Los censos y las encuestas nacionales representativas requieren una profunda revisión metodológica

con el fin de captar mejor la diversidad en la composición de los hogares y ofrecer datos confiables a nivel individual. Como se muestra en el recuadro 6, en varias regiones existen iniciativas en curso destinadas a contabilizar los diversos tipos de familias y sus modelos emergentes.

Es necesario identificar y eliminar tanto las brechas de género en la cobertura como los sesgos presentes en los instrumentos de recopilación de datos utilizados en la actualidad, así como fortalecer sus capacidades de traducción y adaptación multilingüe y multicultural. Para estas medidas se requiere, por encima de todo, invertir y capacitar a las oficinas nacionales de estadística. Para formular políticas sensibles al género que promuevan los derechos de las mujeres y apoyen la vida familiar también se precisa tomar en cuenta métodos cualitativos y enfoques interdisciplinarios que contemplen y contextualicen la información cuantitativa.

### RECUADRO 6

#### PROPUESTAS PARA INCLUIR A LAS "NUEVAS" FAMILIAS EN LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES

Las y los especialistas en estadística se esfuerzan por encontrar formas de identificar los tipos "emergentes" de familias y hogares. Las definiciones de familia que elaboran con ese objetivo varían según los contextos nacionales y regionales, dado que reflejan patrones y preocupaciones políticas específicos a cada entorno. A modo de ejemplo, varios países de América Latina y el Caribe han dado prioridad a la documentación de las parejas que cohabitan o las constituidas por personas del mismo sexo, a menudo en consonancia con el reconocimiento legal de este tipo de uniones.<sup>50</sup>

Los países europeos contemplan un conjunto más amplio de tipos de familia. Incluyen, por ejemplo, las denominadas "familias reconstituidas", formadas por una pareja con uno o más hijas o hijos fruto de la unión actual y de uniones anteriores de uno o ambos miembros de la pareja.<sup>51</sup> También se incluyen las parejas que mantienen una relación íntima pero que viven en hogares separados.<sup>52</sup>

Las normas sociales predominantes pueden dificultar la inclusión de determinadas preguntas en las encuestas; sin embargo, la ausencia de dichas preguntas refuerza la idea de que esos tipos de familias o relaciones son poco frecuentes o inexistentes, un círculo vicioso que es importante romper para mejorar el conocimiento y la comprensión de la vida familiar actual.

## 8. GARANTIZAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA POLÍTICAS ORIENTADAS A LAS FAMILIAS

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer instó a los Estados Miembros a implementar políticas orientadas a las familias con el objetivo de lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.<sup>53</sup> En este informe se propone un paquete de políticas que garantizaría a todas las personas la seguridad de sus ingresos básicos y el acceso a la atención esencial de la salud a lo largo de toda su vida, en consonancia con la Recomendación de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Asimismo, el conjunto de políticas propuesto aseguraría que las y los niños en edad preescolar y las personas adultas mayores puedan acceder a servicios de cuidados de calidad. Además de voluntad política, estas políticas precisan de recursos suficientes. En un análisis elaborado para este informe se pone de manifiesto que el volumen de recursos requerido es alcanzable para la mayoría de los países.<sup>54</sup>

Para cerrar las brechas de ingreso, salud y cuidados, por ejemplo, la cuarta parte de los países analizados (41 de un total de 155) podrían implementar las políticas necesarias incurriendo en un costo inferior al 3 % del producto interno bruto (PIB), y algo más de la mitad de los países (79) podrían hacerlo por menos

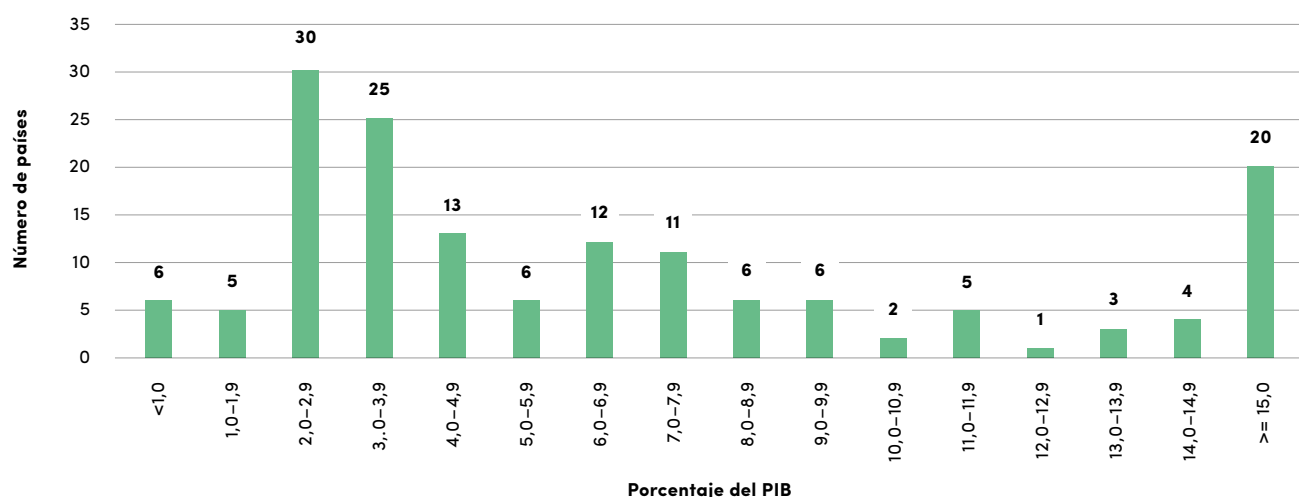
de un 5 % del PIB. Para una quinta parte de los países, estas políticas tendrían un costo superior al 10 % del PIB, lo que implica que sería necesario contar con apoyo internacional adicional (véase el gráfico 7).

Para poder implementar estas políticas, los gobiernos deben recaudar fondos de diversas maneras, por ejemplo, aumentando sus ingresos tributarios, ampliando la cobertura de la seguridad social, utilizando el margen presupuestario y las reservas de divisas, recurriendo a préstamos o a la reestructuración de su deuda, reduciendo los flujos financieros del Sur al Norte, eliminando los flujos financieros ilícitos y haciendo uso de la asistencia y las transferencias internacionales.

Tales inversiones ofrecen beneficios significativos para las mujeres y las niñas, las familias y la sociedad en su conjunto. Esta agenda permitirá desarrollar las capacidades humanas de las y los niños, proteger la dignidad y los derechos de las personas mayores y los de las personas con discapacidad, así como crear oportunidades de empleo decentes para las mujeres y los hombres en el sector de los cuidados.

GRÁFICO 7

NÚMERO DE PAÍSES SEGÚN EL VOLUMEN DE RECURSOS NECESARIO PARA CERRAR LAS BRECHAS DE INGRESOS, SALUD Y CUIDADOS COMO PROPORCIÓN DEL PIB, 2015



Fuentes: Bierbaum y Cichon (de próxima publicación).

Notas: se utilizaron los datos correspondientes a 2015 o al año más reciente disponible para cada país (muestra: 155 países). En los casos en que no se disponía de estimaciones nacionales, los valores se imputaron con base en el promedio de los países de la misma región y categoría de ingreso (salvo los datos correspondientes a las brechas de pobreza, las tasas de desempleo y las tasas de participación en el mercado de trabajo, los partos atendidos por personal cualificado y el gasto en cuidados a largo plazo).

## NOTAS FINALES

Para acceder a la lista con las referencias completas, sírvase consultar el informe, disponible en <http://progress.unwomen.org>

1. Sen, 1990a.
2. Agarwal, 1997.
3. Sierminska y Girshina, 2017.
4. Budig e England, 2001.
5. Alvaredo et al., 2017.
6. Nieuwenhuis y Maldonado, 2018.
7. Basado en el promedio de las diferencias entre las medias no ponderadas de mujeres y hombres. Cálculos de ONU Mujeres a partir de datos de la División de Estadística de las Naciones Unidas, 2018.
8. UNODC, 2018.
9. Esta cifra está basada en una media ponderada de una muestra de 86 países y territorios que abarcan un 78,5 % de la población mundial.
10. Este análisis cubre 88 países y territorios que abarcan un 61,3 % de la población mundial, a partir de los datos más recientes disponibles desde 2007 en adelante.
11. Therborn, 2004.
12. DAES, 2011.
13. Barker, 2017.
14. Posel et al., 2011.
15. Härkönen, 2014.
16. Stevenson y Wolfers, 2006.
17. De Vaus et al., 2015; Gadalla, 2008.
18. Elson, 1998; ONU Mujeres, 2014b.
19. Asamblea General de la ONU, 1948, 217 A (III).
20. Sepúlveda Carmona, 2017.
21. Pateman, 1983.
22. UNFPA, 1994.
23. CEDAW, 2017b.
24. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989.
25. Htun y Weldon, 2018.
26. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979, Declaraciones y reservas, nota final núm. 82; Tamaru et al., 2018.
27. Khalil, 2014; Debuysere, 2016.
28. Hitman, 2018.
29. Tamaru et al., 2018.
30. Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, 2018.
31. Por ejemplo, la proporción de hogares encabezados por mujeres es del 12,9 % en Egipto, del 13 % en Jordania, del 9,8 % en el Estado de Palestina y del 7,8 % en el Yemen. Véase DAES, 2018a.
32. Véase, por ejemplo, Powell, 2017.
33. CDH, 2018, párr. 8. Véase también: CESCR, 2016.
34. Cálculos de ONU Mujeres a partir de DAES, 2018b; DAES, 2018c.
35. DAES, 2017m.
36. OMS et al., 2015.
37. Bucagu et al., 2012.
38. AFIDEP, 2013.
39. OMS, 2014b; Banco Mundial, 2016.
40. Farmer et al., 2015.
41. Schwandt et al., 2018.
42. Kabeer, 2000.
43. Velasco, 2017; Araujo et al., 2013.
44. Ministerio de Inclusión Económica y Social (Ecuador), 2013, págs. 25 y 26; Ministerio de Inclusión Económica y Social (Ecuador), 2018.
45. Abramsky et al., 2016.
46. Banco Mundial, 2017a.
47. Presidente de la República de Indonesia, 2017.
48. ASEAN, 2017a, 2017b.
49. Banco Mundial, 2018a; Centro de Excelencia para los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales, 2019a, 2019b.
50. Salguero y Vignoli, 2011.
51. CEPE, 2015.
52. CEPE, 2011.
53. ECOSOC, 2018; ECOSOC, 2019b.
54. Bierbaum y Cichon, de próxima publicación.



## ONU MUJERES

ONU Mujeres es la organización de las Naciones Unidas dedicada a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Defensora mundial a favor de las mujeres y las niñas, ONU Mujeres se creó para fomentar el progreso que permita cubrir sus necesidades en todo el mundo.

ONU Mujeres apoya a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y trabaja con los gobiernos y la sociedad civil en la creación de leyes, políticas, programas y servicios necesarios para aplicar dichas normas. También respalda la igualdad de participación de las mujeres en todos los aspectos de la vida, centrándose en seis esferas prioritarias: el incremento del liderazgo y de la participación de las mujeres; la eliminación de la violencia contra las mujeres; la participación de las mujeres en todos los procesos de paz y seguridad; el aumento del empoderamiento económico de las mujeres; la incorporación de la igualdad de género como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional. Además, ONU Mujeres coordina y promueve el trabajo del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta al fomento de la igualdad de género.



---

Por un planeta 50-50 en 2030  
Demos el paso por la igualdad de género

220 East 42nd Street  
New York, NY 10017, USA  
Tel: 646-781-4400  
Fax: 646-781-4444

[onumujeres.org](http://onumujeres.org)  
[facebook.com/onumujeres](https://facebook.com/onumujeres)  
[twitter.com/onumujeres](https://twitter.com/onumujeres)  
[www.youtube.com/unwomen](https://www.youtube.com/unwomen)  
[www.flickr.com/unwomen](https://www.flickr.com/unwomen)  
[www.instagram.com/unwomen](https://www.instagram.com/unwomen)