
ARTÍCULO DEL DOSSIER

EL DERECHO DE LAS MUJERES A PARTICIPAR DE LA VIDA PÚBLICA. AVANCES DESDE LA PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Recibido: 28/04/2020 - Aceptado: 23/05/2020

Luciana Yael Wechselblatt

Graduate Institute of International and
Development Studies, Ginebra, Suiza;
Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires,
Argentina

lulywech@gmail.com

Resumen: Es al día de hoy que las mujeres poseen una participación limitada en la vida pública y política en las distintas sociedades y comunidades. Si bien esto fue cambiando en los últimos tiempos, en los cuales las mujeres han comenzado a aumentar su participación, este proceso aún es lento y sus resultados son insuficientes. En este contexto, este artículo se propone conocer el alcance del derecho internacional de los derechos humanos, y su sistema universal de protección y promoción de derechos, en relación a la participación en la vida pública por parte de las mujeres, cuáles han sido sus avances a lo largo del tiempo y cuáles pueden ser sus aportes a esta temática, con miras a alcanzar mayores niveles de participación.

Palabras claves: Derechos humanos, derechos de las mujeres, derecho a la participación en la vida pública, participación política, Pacto Internacional de Derechos Humanos.

WOMEN'S RIGHT TO PARTICIPATE IN PUBLIC LIFE

DEVELOPMENTS FROM THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

Recibido: 28/04/2020 - Aceptado: 23/05/2020

Luciana Yael Wechselblatt

Graduate Institute of International and
Development Studies, Ginebra, Suiza;
Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires,
Argentina

lulywech@gmail.com

Resumen: It is still the case today that women have limited participation in public and political life across different societies and communities. Although this has been changing in recent times, where women have started to increase their participation, this process is still slow and its results are insufficient. In this context, this article will seek to determine the scope of international human rights law, and its universal system of human rights protection and promotion, in relation to women's participation in public life. In particular, this article will analyze what progress has been made over time and what contributions this framework can make in this area, with a view to achieving higher levels women's participation.

Palabras claves: Human rights, women's rights, right to participate in public life, political participation, International Covenant on Civil and Political Rights

Es de conocimiento general que el espacio de la vida pública ha pertenecido históricamente al género masculino. Uno de los factores más relevantes para explicar esto es la división de roles basada en el género, que relegó a la mujer¹ a la esfera privada, a la vida familiar y al ámbito doméstico. También la confinó a reproducir las condiciones del sistema que habilitaron a la fuerza productiva masculina a seguir operando día tras día en las fábricas, sabiendo que las tareas del hogar y de cuidado se encontrarían resueltas. Esta ecuación traería como resultado el alejamiento total de la mujer respecto a la vida pública. No obstante eso, la historia más reciente presenta cambios, los cuales reflejan un incremento -aunque aún limitado e incipiente- de la participación de las mujeres en el espacio público.

Partiendo de este recorrido histórico, el foco del artículo será el de analizar de qué manera el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) fue acompañando este proceso y cuáles pueden ser sus contribuciones al objetivo de aumentar la participación de las mujeres en la vida pública. A tales fines, este estudio buscará identificar hasta qué punto se ha transversalizado la perspectiva de género² en los derechos humanos a nivel internacional, apuntando a definir si ha existido tal proceso, y de ser así, visibilizarlo y analizarlo.

Se usará como punto de partida el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³ (PIDCP) y la labor del Comité de Derechos Humanos⁴ de las Naciones Unidas (en adelante, el Comité) que supervisa su cumplimiento y que ha interpretado los derechos abarcados en el PIDCP a través de sus Observaciones Generales⁵, Observaciones Finales⁶ y Comunicaciones Individuales⁷. Específicamente, se hará una revisión de tipo documental respecto a las Observaciones Finales del Comité, comenzando en el año 1987 hasta el pasado reciente (inclusive la información disponible del 2020), a los fines de rastrear la evolución en el entendimiento del derecho a la participación en asuntos públicos a lo largo del tiempo, haciendo hincapié en cuestiones de género. De esta manera, el artículo analizará qué acciones afirmativas y medidas concretas se consideran necesarias en línea con una interpretación progresiva de este derecho

1 “La mujer” no se entiende como un concepto monolítico. También se reconoce que hay interseccionalidades: mujeres negras, pobres, migrantes, lesbianas, trans, entre otras. En este artículo se decide utilizar esta categoría como inclusiva, aunque cada grupo posea desafíos distintos en términos de acceso a derechos.

2 Si bien esto será tratado posteriormente, cabe traer a colación una definición: “La transversalización de la perspectiva de género es una estrategia aceptada mundialmente para promover la igualdad de género”. Extraído del sitio oficial de ONU Mujer, disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/gendermainstreaming.htm>

3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976.

4 Cabe notar que el impacto de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su respectivo Comité se ha dejado por fuera del análisis de este artículo. El mandato de la CEDAW y el Comité se enfocan particularmente en los derechos de las mujeres, por lo tanto, el análisis sobre la transversalización de la perspectiva de género disminuye su relevancia.

5 Según la página oficial del ACNUDH: “Cada Comité de tratado publica su interpretación de las provisiones de sus respectivos tratados de derechos humanos en la forma de “Observaciones generales”. Más información en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>

6 Según la página oficial del ACNUDH, “El comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de “Observaciones Finales”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIIndex.aspx>

7 “Los derechos humanos adquieren un significado concreto cuando se presentan denuncias individuales, ya que al pronunciarse un fallo en un caso individual se llevan a la práctica normas internacionales que de otra manera podrían parecer generales y abstractas”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx>

político⁸.

La importancia de este análisis radica en encontrar herramientas para el fomento del acceso a la vida pública y al aparato estatal, en condiciones de igualdad de género. Esto contribuiría a reducir la deuda pendiente con las mujeres y poseería un impacto positivo en el efectivo goce de todos los otros derechos fundamentales.

Punto de partida: los datos disponibles

Datos estadísticos

Existen estudios que dan a conocer cuál es la situación actual de las mujeres en la esfera pública, su participación real en puestos de toma de decisión y la proporción en relación a la de los hombres. El Foro Económico Mundial indicó recientemente en su *Informe global de la brecha de género 2020*⁹ que los índices de empoderamiento político de las mujeres aún son bajos. “En cuanto a la representación parlamentaria, a nivel mundial las mujeres han obtenido sólo el 25% de los puestos disponibles, cifra que se reduce al 21% a nivel ministerial. A este nivel, hay ministerios donde no tienen representación”¹⁰. Asimismo, “en los últimos 50 años, 85 estados no han tenido ninguna mujer jefa de estado”¹¹. Si bien este informe ha detectado un importante incremento del número de mujeres que participan en política en relación con años anteriores, el mismo también indica que “la brecha de género política tardará 95 años en cerrarse”¹².

Por su parte, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, perteneciente a la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) ha emitido informes (que también incluyen a España) donde se han desarrollado indicadores de “Autonomía en la toma de decisiones”¹³ y esto ha reflejado resultados sobre los países analizados (cuyo número oscila entre los 25 y 40, según el indicador evaluado). El estudio arroja que a nivel ejecutivo, el porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales promedio es del 28,5%¹⁴; a nivel legislativo, el porcentaje de mujeres en el órgano legislativo nacional -ya sea Cámara baja o única- es del

8 Este grupo de derechos han sido históricamente vinculados con el deber de abstención de los Estados y concebidos como de “más fácil aplicación”. Más información sobre distintas categorías y generaciones de derechos humanos y críticas al respecto en: TOMUSCHAT, C., *Human Rights. Between Idealism and Realism* (Oxford University Press, 3rd Ed., 2014), Capítulo 8, ‘From Negative to Positive Duties – The Different ‘Generations’ of Human Rights.

9 Para acceder al informe completo, consultar la versión en inglés del Global Gender Gap Report 2020 del World Economic Forum, disponible en: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2020/>

10 Página oficial del Foro Económico Mundial. Artículo titulado “Mind the 100 Year Gap”. Fuente: <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>

11 Ibid.

12 La cursiva me pertenece. Resumen de prensa del informe en español. Fuente: <https://es.weforum.org/press/2019/12/gg-gr20-33b4437b58/>

13 Página oficial de la CEPAL: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>

14 Página oficial de la CEPAL, “Poder ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales”. Fuente: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-ejecutivo-porcentaje-mujeres-gabinetes-ministeriales>

31,6%¹⁵; a nivel judicial, el porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema, es del 32,1%¹⁶; y a nivel subnacional ejecutivo, el porcentaje de mujeres alcaldesas electas en América Latina, El Caribe y La Península Ibérica es del 15,5%¹⁷ dando resultados estrepitosamente más bajos.

Queda en evidencia que, si bien el informe anterior del Foro Económico Mundial destacó que dicha región es la que experimentó más avances en este aspecto, ciertamente sigue presentando un panorama insatisfactorio¹⁸.

Breve análisis de los datos

Con relación a los datos presentados, algunos resultados tienen un costado alentador: aún con números bajos y ciertamente inferiores a la paridad de género, año a año se ha observado -al menos en promedio- un aumento en la participación de las mujeres en la política. En consecuencia, se ha podido demostrar que el ejercicio de funciones públicas por parte de las mujeres no pertenece al orden de lo imposible aunque todavía siga siendo a modo de excepción o de manera significativamente desigual.

Desandando este camino, cabe destacar que el discurso justificatorio de las medidas de potenciación de participación política femenina es un discurso que proviene fundamentalmente del feminismo (Zúñiga, 2009) a partir de los 80 y 90. A su vez, esto trae aparejado que el pensamiento feminista también acuñe la expresión “techo de cristal”, para dar explicación teórica a lo que sucede en la práctica: la poca presencia de mujeres y sino, su presencia pero con claras limitaciones en términos de ascenso. Este término viene a desenmascarar las mecánicas de carácter subrepticio que explican la obstrucción del ascenso en la cadena de poder por parte de las mujeres a puestos de significancia pública. Estas dinámicas son el producto de un conjunto de mecanismos discriminatorios, poco visibles, que se encuentran erguidos sobre la premisa de una masculinidad institucionalizada del poder, que se maquilla bajo la idea de la representación (Zúñiga, 2009) y que perjudica a las mujeres, por considerarlas ajenas a este espacio o por atribuirles características que las hacen menos aptas para trabajar en esta arena, a diferencia de los varones que detentarían “un comportamiento político ideal” (Evans, 1984).

A su vez, puesto que la esfera política responde a códigos masculinos tales como la auto-

15 Página oficial de la CEPAL, “Poder legislativo: porcentaje de mujeres en el órgano legislativo nacional: Cámara baja o única. Fuente: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-mujeres-organo-legislativo-nacional-camara-baja-o-unica>

16 Página oficial de la CEPAL, “Poder judicial: porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema”. Fuente: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-judicial-porcentaje-mujeres-ministras-maximo-tribunal-justicia-o-corte-suprema>

17 Página oficial de la CEPAL, “Mujeres alcaldesas electas”. Fuente: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/mujeres-alcaldesas-electas>

18 Para más información, favor de visitar la web oficial de ONU Mujeres, donde está el mapa “Mujeres en la política: 2020: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/03/women-in-politics-map-2020>

promoción, el marketing, la demagogia y la agresión -cualidades que se acepta culturalmente que tengan los hombres pero no así las mujeres-, mismo si éstas últimas acceden a cargos, son típicamente relegadas al ámbito de la educación, asuntos de familia, salud y políticas sociales, que poseen un rango más bajo en la jerarquía de las funciones públicas (Peters y Suter, 2009).

Construyendo sobre este sustento teórico, los números relevados por los estudios recientemente mencionados continúan reflejando el señalado techo de cristal, dan cuenta que la mujer aún ocupa cierto tipo de puestos y dejan en evidencia que la división del trabajo basada en roles tradicionales de género aún permea fuertemente. Para recapitular, se resalta: 1) la evidencia de la aún limitada cantidad de mujeres operando en la política en general; 2) la completa falta de mujeres ocupando cargos superiores (ministeriales, por ejemplo) sobre todo en determinadas temáticas¹⁹; 3) la reducida participación de las mujeres como jefas de estado y/o de gobierno; y 4) la significativa reducción de la participación de las mujeres en la vida pública en entidades subnacionales.

Ante este escenario, resulta imperativo desnaturalizar la escasa presencia y participación de las mujeres en los asuntos públicos y tratar de desentrañar cuál puede ser el aporte del DIDH en revertir esta situación.

Noción del derecho a participar en la vida pública

En el DIDH, los derechos políticos “pueden considerarse en sentido amplio como aquellos orientados a tutelar la participación o el protagonismo del individuo en la sociedad” (Regueira, 2013). En particular, la participación en los asuntos públicos es un derecho que se encuentra consagrado en el artículo 25 del PIDCP, norma fundamental para la promoción de la gobernanza democrática, la inclusión social, el desarrollo y la promoción los demás derechos humanos²⁰.

Concretamente, el derecho a la vida pública incluye el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a la esfera pública. El artículo 25 entonces requiere que estos derechos y oportunidades, sean gozados sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 (no discriminación) del PIDCP y que, de esta manera, no estén sujetos a “restricciones no razonables” (Jayawickrama, 2002)²¹. En esta línea, el acceso igualitario al derecho, derivado del inciso c) del artículo 25 y del artículo 2, es sobre el cual se hará especial énfasis, en vistas a que abre un abanico de opciones para fomentar la participación, en particular, *en condiciones de igualdad de género*.

19 Usualmente ligadas a espacios masculinizados como la economía, el transporte y la producción.

20 “Equal participation in political and public affairs”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Pages/EqualParticipation.aspx>

21 Según el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), algunos ejemplos de restricciones razonables son: la edad, la nacionalidad, la residencia, el idioma, entre otros.

Más información sobre las nociones sustantivas del artículo 25 puede encontrarse en la Observación General Nro. 25²² de 1996 emitida por el Comité. A los fines de este trabajo, es de especial interés el párrafo 23 de este instrumento dado que echa luz sobre el entendimiento del artículo 25 indicando que:

se refiere al derecho y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos. Podrán adoptarse medidas positivas para promover la igualdad de oportunidades...

Estas nociones ligadas a la igualdad, conjuntamente con la incorporación de la perspectiva de género, poseen potencial para contribuir a la participación de las mujeres en la esfera pública.

La transversalización de la perspectiva de género a nivel internacional

La incorporación transversal de la perspectiva de género es un proceso que ha penetrado en distintas arenas, llegando a transformarse en una suerte de principio rector de las distintas agencias de las Naciones Unidas a la hora de planificar y monitorear programas, así como una herramienta clave para entender e interpretar los derechos humanos.

El ordenamiento del DIDH incorpora la perspectiva de género como una práctica y una metodología de trabajo en 1993, cuando tuvo lugar la Declaración y Plan de Acción de Viena²³ la cual propuso, entre muchos otros objetivos, tener en cuenta cómo el género forma e impacta en las experiencias y conquistas de derechos humanos (Parisi, 2013). De esta manera, se convierte en un objetivo explícito que el derecho empiece a dar cuenta activamente de la experiencia de las mujeres para que éste sea una herramienta emancipatoria también para ellas.

Por su parte, en el año 1997, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC, por sus siglas en inglés) decidía formalmente la incorporación de una perspectiva de género, de manera transversal, y la definía como:

22 Acceso a la Observación General Nro. 25 en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=es

23 El 25 de junio de 1993, representantes de 171 Estados aprobaron por consenso el documento Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, producto de dos semanas de conferencia mundial. Se elaboró un plan común para el fortalecimiento de los derechos humanos en todo el mundo. Página oficial del ACNUDH: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/OHCHR20/Pages/WCHR.aspx>

El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas (...). El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros²⁴.

Esta definición da cuenta de que la transversalización de la perspectiva de género implica poder analizar y entender las perspectivas de ambos géneros (en esa época, poca atención se prestó a las identidades no binarias). Si bien la perspectiva, así presentada, no se trata de poner el eje en las necesidades de la mujer exclusivamente, sí se puede decir que sus consecuencias prácticas tienden a eso: la realidad, entendida sin esta perspectiva, es la que universaliza la experiencia masculina como vivencia de toda persona (Zúñiga, 2009) (incluso la de la mitad de la población mundial) por ser la que detenta una posición de privilegio en el sistema imperante. Por lo tanto, esta perspectiva se inclina por correr de ese lugar central a los hombres para sumar más puntos de vista que han sido históricamente silenciados.

Para conocer los alcances de esta incorporación, en la sección siguiente se hablará específicamente de la labor del Comité desde esta línea de trabajo.

Alcances del Comité en relación a la promoción de la igualdad de género y la no discriminación en la vida política

El Comité de seguimiento del PIDCP trabaja con uno de los instrumentos internacionales de alcance general (en términos de personas comprendidas) con mayor cantidad de ratificaciones: 173 Estados son parte, 6 Estados han firmado pero no han ratificado, y tan solo 18 no han realizado acciones (ni firma, ni ratificación)²⁵. A su vez, se trata de un Comité histórico, siendo el segundo en establecerse luego del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial²⁶. La Parte IV del PIDCP establece que el Comité “tiene la función de monitorear y supervisar la implementación y respeto de las obligaciones de los Estados partes contraídas al ratificar el Pacto” (Centro para los Derechos Civiles y Políticos, 2015). Como resultado, se ve que las funciones del Comité del PIDCP lo habilitan a influir potencialmente en una gran cantidad de Estados.

24 Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social, período de sesiones de organización para 1997. Disponible en: <https://undocs.org/es/E/1997/97%28SUPP%29>

25 Datos extraídos de: <https://indicators.ohchr.org/>. Última consulta el 8 de mayo del 2020.

26 El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas Folleto informativo N° 30/Rev.1 Naciones Unidas Nueva York y Ginebra, 2012. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_sp.pdf

El objetivo de las siguientes sub-secciones será el de identificar cómo fue la evolución del trabajo del Comité a lo largo del tiempo respecto a la perspectiva de género, particularmente vinculada a la participación en los asuntos públicos, que se desprenden del artículo 25 y otras provisiones relevantes. Dentro de los archivos disponibles, que datan al menos desde 1987, se podrán identificar transformaciones del Comité respecto al lenguaje y el posicionamiento general a nivel internacional sobre las cuestiones de género. A su vez, se han elegido de manera variada recomendaciones sobre distintos países, por presentar ejemplos de diversidad sociocultural, lo cual dará cuenta de las distintas recomendaciones adoptadas por el Comité en función de los contextos.

Desde la fecha indicada, se pueden destacar numerosos elementos de relevancia de las OFs en función del tema de interés, que serán analizados a continuación.

Observaciones Generales entre 1987 y 1995

Para comenzar, la OF de Polonia de 1987 incluyó la recomendación de carácter general del Comité apuntando a que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos debía ser sin distinción, incluyendo en razón del sexo²⁷, terminología que se utilizaba en ese entonces. Durante ese mismo año, se efectuó la OF de Túnez, en la cual se aludió expresamente a la necesidad de adoptar “medidas positivas destinadas a superar la discriminación (...) para promover la plena igualdad entre los dos sexos sobre la participación de las mujeres en la vida pública”²⁸. Es destacable que ya desde esa época se hacía alusión a medidas afirmativas, a los deberes de acción por parte de los Estados para lograr la igualdad entre los géneros. Asimismo, es remarcable que desde instancias tempranas, se asociaba el derecho de no discriminación concretamente con el derecho a participar en la vida pública, vinculando el artículo 25 con el 2, y usualmente también con el 26 del PIDCP.

También en 1987 se identifica la OF sobre Senegal, donde la sección de no discriminación expresamente alude a “las dificultades con que se *había tropezado* con respecto al disfrute efectivo de derechos iguales por las mujeres (...) y las medidas afirmativas adoptadas para promover la igualdad entre hombres y mujeres”²⁹. Es interesante el uso del lenguaje en ese entonces: la noción de tropezarse con dificultades da cuenta de un posicionamiento acrítico y pasivo respecto al sistema como generador de tales condiciones. Más adelante se verá la evolución del lenguaje elegido por parte del Comité a este respecto.

27 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1987). Documentos oficiales: Cuadrigésimo segundo período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/42/40). Informe sobre Polonia.

28 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1987). Documentos oficiales: Cuadrigésimo segundo período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/42/40). Informe sobre Túnez.

29 La cursiva me pertenece en este y en todos los casos siguientes. Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1987). Documentos oficiales: Cuadrigésimo segundo período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/42/40). Informe sobre Senegal.

También es revisado en ese año el Estado de Zaire (actual República Democrática del Congo) el cual había respondido preguntas sobre igualdad entre hombres y mujeres: “Con respecto a la igualdad de los sexos, el representante del Estado Parte explicó que, lamentablemente, *no era posible modificar de un plumazo costumbres y tradiciones discriminatorias*, que en el caso de algunas tribus revestían un carácter casi sagrado. Desde luego, el nuevo Código de la Familia conduciría a algunas mejoras, pero *la fuerza de la costumbre era sencillamente demasiado poderosa para hacer caso omiso de ella*”³⁰. Esto da cuenta del rol significativo de la costumbre y las tradiciones, que suele hacer eclosión con el avance de los derechos de las mujeres y su empoderamiento. Si bien la cultura ejerce resistencia ante determinados cambios -aún más si se los percibe como originándose de una fuente externa, también es cierto que en ocasiones se la suele invocar a modo de justificación, con escaso intento real y tangible de modificar la situación imperante. Asimismo, en la OF de Zaire se indicó que era “importante tener en cuenta que en las *zonas urbanas* las mujeres estaban económica y socialmente mucho más adelantadas, en tanto que en las *zonas rurales* era mucho más difícil mejorar su condición”. Se debe decir a este respecto, que desde estadios tempranos se recurre a la división urbana/rural (que aún sigue vigente) donde la última se enfrenta a más obstáculos que la primera para lograr alcanzar los estándares internacionales recomendados.

Durante el año 1988, Trinidad y Tobago fue revisado. En este caso, se puede identificar la pregunta al Estado sobre “si las autoridades a todos los niveles adoptaban medidas positivas para garantizar que la mujer estuviese suficientemente *protegida*”³¹. Al igual que fue resaltado en párrafos precedentes en relación al lenguaje, esta terminología tiende a concebir a la mujer como un objeto de protección y no un sujeto de derechos. Esto denota que, en las primeras OFs, aún faltaba consolidar una perspectiva de la mujer como agente de derechos. Por otra parte, inmediatamente después, en la misma OF se puede identificar un elemento novedoso que es de interés “Algunos miembros solicitaron también *datos estadísticos* sobre la participación de la mujer en la vida política, económica, social y cultural, incluida la proporción de mujeres en las escuelas, universidades, la administración pública y el Parlamento, y otras organizaciones gubernamentales”. Este tipo de recomendación resulta relevante, dado que requiere del Estado medidas concretas que permitan un seguimiento posterior. En la OF, Trinidad y Tobago proporcionó los números de participantes mujeres en altos cargos políticos, así como en el sistema legislativo y en las escuelas y universidades, admitiendo que la situación aún “no era totalmente satisfactoria”.

El Estado de Zambia también fue analizado ese año, y en relación a la cuestión de la igualdad de género, la OF indica que “En cuanto a las cuestiones relacionadas con la no discriminación y *la condición jurídica de la mujer*, el representante afirmó que su Gobierno reconocía que la mujer desempeñaba una función destacada en la vida de la nación y recordó que en virtud

30 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1987). Documentos oficiales: Cuadrigésimo segundo período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/42/40). Informe sobre Zaire.

31 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1988). Documentos oficiales: Cuadrigésimo tercer período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/43/40). Informe sobre Trinidad y Tobago.

del artículo 13 de la Constitución las mujeres quedaban situadas en pie de igualdad con los hombres”³². Es interesante que esto refleja la importancia que se le daba a la igualdad formal o la igualdad ante la ley. Si bien la creación de condiciones formales es necesaria para la igualdad de manera integral, hoy en día se reconoce que esto debe ser acompañado de condiciones materiales habilitantes, donde aún falta mucho progreso por hacer. También en el caso de Zambia, la OF retoma la noción ya vista respecto a la diferencia marcada entre las zonas rurales y otras áreas, donde se indica que en las primeras las mujeres “continuaban desempeñando sus funciones tradicionales consagradas por las costumbres”.

En el año 1988 también fue revisado el Reino de Dinamarca. El Comité en este caso optó por hacer consultas sobre una legislación ya vigente que apuntaba a la representación de la mujer en órganos públicos (Ley 157 de 1985). El Estado contestó que en la ley “se expresaban intenciones más que imponer obligaciones”³³ y que “había ayudado a promover una mayor conciencia del problema y aumentado la proporción de mujeres en los órganos públicos, que había pasado de un 15,7 a un 30%”. Como corolario, Dinamarca concluyó que “la opinión pública estaba cambiando gradualmente en un sentido positivo”. Esto se replicará subsiguientemente para los casos de los Estados que ya hayan sancionado leyes de cuota de mujeres, paridad de género, entre otras, y da cuenta de la importancia de emitir recomendaciones basadas en legislaciones nacionales existentes.

El Estado de Colombia fue examinado ese año, y se le requirieron “*datos sobre las medidas adoptadas para garantizar la igualdad de goce de los derechos enunciados en el Pacto y sobre los resultados de esas medidas*”³⁴. De esta manera el Comité mostró un enfoque de efectividad, por solicitar resultados. En el caso de Japón, evaluado el mismo año, el Comité solicitó “informaciones acerca del número y proporción de las mujeres en el Parlamento y en otros *altos cargos públicos*, en las profesiones liberales, en las *categorías superiores* de la administración pública y en la actividad privada”³⁵. Además de reiterar el estilo de solicitud de datos duros, se puede ver cómo el pedido se va desagregando en distintos aspectos que el Comité estima importante conocer: tipo de cargo, categoría, jerarquía, etc. Esto va mostrando el interés en indagar sobre las barreras que podrían enfrentar las mujeres en ascensos y si su representatividad se modificaba según el rango.

Durante los inicios de los años 90, se sigue reiterando el patrón en el cual se solicitaba información respecto al avance de la mujer en la vida pública, su contratación en el Estado y su proporción en la participación con relación a los hombres. Ya por el año 1994, en la OF sobre

32 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1988). Documentos oficiales: Cuadrigésimo tercer período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/43/40). Informe sobre Zambia.

33 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1988). Documentos oficiales: Cuadrigésimo tercer período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/43/40). Informe sobre Dinamarca.

34 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1988). Documentos oficiales: Cuadrigésimo tercer período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/43/40). Informe sobre Colombia.

35 Informe del Comité de Derechos Humanos, Asamblea General (1988). Documentos oficiales: Cuadrigésimo tercer período de sesiones. Suplemento No. 40 (A/43/40). Informe sobre Japón.

Marruecos el Comité sostuvo que: “La Constitución prevé la igualdad sólo en la esfera de los derechos políticos, y la mujer tanto en el derecho público como en el privado sigue siendo *de jure o de facto* objeto de discriminación en lo que respecta (...) la participación en la vida pública”³⁶. Se debe destacar que el enfoque del Comité aquí es tanto formal como fáctico, mostrando explícitamente la necesidad de cambiar las prácticas imperantes que perjudican a las mujeres para que se acomoden al ordenamiento legal.

Observaciones Finales entre 1995 y 2001

Es de especial interés detenerse en la modificación que experimentó el trabajo del Comité tras la ya mencionada Declaración y Programa de Acción de Viena. Esta Declaración impactó no solamente en la concepción de los derechos humanos en general a nivel internacional sino que también implicó que el Comité decida sobre “la integración de un componente relacionado con la igualdad de condición y los derechos fundamentales de la mujer en las actividades de órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos”³⁷ en línea con los principios 36 a 42 de dicho instrumento y que enmiende sus directivas de trabajo para abordar “sistémicamente cuestiones concretas relacionadas con la igualdad de condición y los derechos fundamentales de la mujer”. En este marco, será interesante notar cuál es el impacto tangible en las OFs.

En 1996, el año siguiente a la enmienda realizada por el Comité, se revisó a Mauricio y en la OF el Comité recomendó que “la comisión sobre igualdad de oportunidades propuesta examine la necesidad de adoptar *medidas de promoción de la igualdad de trato, incluso medidas de carácter educativo*, para superar los obstáculos que aún existen a la igualdad, como las *actitudes arcaicas relativas al papel y la condición jurídica y social de la mujer*”³⁸. Esta recomendación resulta interesante debido a que se habla de medidas educativas, en lo que se podría decir que potencialmente sea una nueva línea de recomendaciones del Comité. Asimismo, al utilizar la expresión “actitudes arcaicas” relativas al rol que ocupa la mujer, denota un cambio de perspectiva, donde el Comité adopta un enfoque más crítico ante determinados aspectos de las sociedades y culturas. Por otra parte, nuevamente queda reflejado que el Comité se apoya en las normativas e instituciones creadas por los Estados para fundamentar sus recomendaciones.

Por su parte, en 1997, en el examen del Líbano el Comité indicó al Estado que “introduzca las enmiendas pertinentes a esas leyes y adopte las medidas apropiadas para asegurar a la mujer la plena igualdad de derecho y de hecho en todos los aspectos de la sociedad. Se deben establecer *recursos accesibles y efectivos* respecto de todas las formas de discriminación”³⁹. En este caso, se advierte la recomendación de reforma jurídica junto con la necesidad de poner a

36 CCPR/C/79/Add.44, 23 de noviembre de 1994. Comité de Derechos Humanos, 52º período de sesiones. Observaciones del Comité de Derechos Humanos de Marruecos.

37 Distr. General. A/50/40 3 de octubre de 1995. Quincuagésimo período de sesiones. Informe del Comité de Derechos Humanos.

38 CCPR/C/79/Add.60. 4 de abril de 1996. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Mauricio.

39 CCPR/C/79/Add.78 5 de mayo de 1997. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Líbano.

disposición el recurso legal para casos de discriminación.

En el mismo año, en la OF sobre Francia el Comité saludó “el rápido incremento en la proporción de mujeres que ocupan cargos públicos”⁴⁰ producto de las medidas adoptadas por el Estado. Sin embargo, agregó que “al Comité le preocupa el escaso porcentaje de mujeres nombradas para ocupar cargos de *categoría superior* en la administración pública en los planos local y central” por lo que recomendó que se tomen “medidas que aseguren la igualdad de representación *de las mujeres en todos los niveles de la administración pública*”. En línea con el estilo ya marcado, el Comité basa sus recomendaciones en las medidas adoptadas por el Estado previamente y hace énfasis en que las mujeres ocupen puestos de toma de decisión marcando la cuestión jerárquica como desafío en el goce pleno del derecho.

El caso del análisis de India del mismo año posee características similares dado que India había establecido leyes para introducir mejoras en los derechos de las mujeres. El Comité, junto con reconocer estas iniciativas, afirma que “Las mujeres siguen *subrepresentadas en la vida pública y en los niveles superiores de la función pública*”⁴¹. Nuevamente, se recalca la importancia de la representación de las mujeres en puestos de poder, pudiendo ya notarse una tendencia del Comité a lo largo del tiempo.

En el año 1998, Italia fue evaluada por el Comité, el cual detectó la persistencia de “*problemas estructurales* que impidan a la mujer el pleno disfrute de la igualdad de oportunidades en la vida pública y política y en el empleo”⁴² por lo que solicitó al Estado “En el próximo informe el Comité *quisiera recibir información sobre la situación de facto de la mujer*, incluidas estadísticas”. En esta oportunidad, el Comité alude a la estructuralidad de los obstáculos enfrentados por las mujeres, dejando completamente atrás la idea de que la mujer se “tropiece” con dificultades. Además, el Comité realiza un pedido al Estado relativo a la recolección de información, que excede los datos estadísticos, buscando obtener material adicional para trabajar la cuestión.

En el año 2000, la OF sobre Mongolia alude a un programa que desarrollaba el Estado con el objeto de mejorar la situación de las mujeres mongolas. En ese marco, el Comité solicitó al país que se tomen medidas para “combatir todas las violaciones de los derechos humanos mencionadas anteriormente por medio de *medidas administrativas, médicas, educativas y jurídicas*”⁴³. Una vez más, el Comité construye sobre las medidas vigentes en los países, que parece ser que van aumentando año a año. Asimismo, el Comité sostiene la importancia de adoptar un conjunto de medidas, inclinándose a enfoques integrales. También en el 2000, el Comité recomienda a Argentina a través de la OF que el Estado “emprenda una *campana de información en gran escala* para promover el conocimiento que las mujeres tienen de sus derechos y de los

40 CCPR/C/79/Add.80, 4 de agosto de 1997. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Francia.

41 CCPR/C/79/Add.81, 4 de agosto de 1997. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre India.

42 CCPR/C/79/Add.94, 18 de agosto de 1998. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Italia.

43 CCPR/C/79/Add.120, 25 de abril de 2000. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Mongolia.

recursos de que disponen”⁴⁴. Esto muestra que las recomendaciones se siguen diversificando, esta vez con el agregado de las campañas.

Observaciones Finales entre el año 2005 y 2017

En el año 2005, Yemen fue examinado por el Comité y se le indicó que “Pese a los esfuerzos realizados por el Estado Parte, el Comité sigue preocupado por la poca participación de las mujeres en la vida política, especialmente en la *Cámara de Representantes, los consejos locales, las estructuras de dirección de los partidos políticos, así como en el poder judicial* (arts. 3 y 26)”⁴⁵. De esta manera, el Comité puntualiza la necesidad de aumentar la representación a niveles subnacionales y a través de todos los órganos de poder.

En el año 2006, Paraguay es examinado y el Comité replica la iniciativa de sugerir que se tomen medidas y que se aporten los resultados obtenidos al respecto⁴⁶. En el mismo año, la República Centroafricana también es revisada y se le recomienda que redoble los esfuerzos de concientización acerca de los derechos de la mujer, pidiéndole también que se tomen medidas y proporcionen resultados⁴⁷. En el año siguiente, en la OF de Madagascar, el Comité indicó se tomen programas concretos y medidas específicas para lograr que la mujer tenga acceso en pie de igualdad al mercado de trabajo en los sectores público y privado⁴⁸. Estos casos confirman la tendencia ya vislumbrada, habiendo una expansión respecto de los ámbitos de aplicación de las recomendaciones, las cuales incluyen distintas áreas donde se debería incrementar la participación de las mujeres, vinculándolo con el mercado laboral y solicitando planes de acción concretos.

En el 2009, la OF de Chad cuenta con un elemento interesante a destacar. El Comité, junto con expresar su preocupación por la escasa representación de las mujeres en la vida pública (artículos 3, 25 y 26 del Pacto), indica como recomendación al Estado “conceder particular atención a la *plena participación de la mujer en el examen y el proceso de codificación en curso del derecho consuetudinario* y las prácticas consuetudinarias”⁴⁹ que estaban teniendo lugar en el país. Por lo tanto, se puede identificar que el Comité se enfoca en promover la participación de las mujeres en procesos públicos y de interés colectivo, además de indicar -como lo hace usualmente- que las mujeres deben ocupar cargos estatales. Así las cosas, sale a relucir el carácter multifacético del derecho a participar en la vida pública y los procesos vinculados a ésta.

En el mismo año, Croacia fue evaluada por el Comité y el análisis realizado en cuanto a

44 CCPR/CO/70/ARG. 15 de noviembre de 2000. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Argentina.

45 CCPR/CO/84/YEM. 9 de agosto de 2005. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Yemen.

46 CCPR/C/PRY/CO/2. 24 de abril de 2006. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Paraguay.

47 CCPR/C/CAF/CO/2. 27 de julio de 2006. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre República Centroafricana.

48 CCPR/C/MDG/CO/3. 16 de mayo de 2007. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Madagascar.

49 CCPR/C/TCD/CO/1. 11 de agosto de 2009. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Chad.

la participación de la mujer en la vida pública aporta una visión profundizada por incluir una multiplicidad de recomendaciones. En concreto, el Comité indicó que “el Estado parte debería reforzar sus medidas para lograr la igualdad entre hombres y mujeres en todas las esferas (...) y *aumentar la financiación para las instituciones establecidas con el fin de promover y proteger la igualdad de género*”⁵⁰. También sugirió que “El Estado parte debería intensificar sus esfuerzos para eliminar los *estereotipos de género* con miras a cambiar la percepción de la función de la mujer en la sociedad, entre otras cosas, mediante *campañas de educación pública a nivel nacional y local y la capacitación de los maestros de escuela en el tema de la igualdad de género*”. Esto muestra que las recomendaciones relativas a la temática se fueron sofisticando, diversificando y se fueron agregando múltiples perspectivas. Asimismo, se destaca como aspecto novedoso la cuestión de financiar instituciones destinadas a tener un impacto positivo en la igualdad de género. Por otra parte, las campañas de sensibilización recomendadas abarcan cada vez más grupos, buscando dar más alcance a los estándares desarrollados por el Comité.

El año 2010, la OF sobre Uzbekistán sigue la línea de promover campañas de concientización destinadas a cambiar las percepciones y evitar los estereotipos de género⁵¹. En el mismo año calendario, la OF de Jordania indicó que “El Estado parte debería tomar las medidas necesarias *para que las mujeres participen más en las diversas esferas de la vida pública*, propiciar la *concienciación* a este respecto y *aumentar la cuota mínima de mujeres* en la Cámara de Representantes (que actualmente es del 10%), y en los consejos municipales (20%)”⁵². El Comité, al referirse a la participación pública, no alude solamente al aparato estatal sino a todo aspecto de la esfera pública. Asimismo, en este caso se reitera el enfoque de las campañas de concientización y el aumento de cuotas, que Jordania ya disponía. Una vez más, se adicionan tácticas que el Comité promueve que los Estados adopten.

En el 2011 se emite la OF sobre Serbia, en la cual el Comité indica que persiste la disparidad entre las mujeres y los hombres así como también hay un “bajo número de mujeres que ocupan puestos de *categoría superior y con capacidad decisoria*”⁵³. A esta altura, puntualizar los puestos a los que las mujeres aún no acceden ya es una práctica consolidada del Comité, en miras a revertirlo. De la misma manera, se vuelve a señalar el impacto negativo de los estereotipos relativos a la posición de la mujer en la sociedad, mostrando también que el Comité recomienda de manera constante la necesidad de desarticular esto.

En la OF de Etiopía de ese mismo año, el Comité felicitó al Estado por sus iniciativas en la instauración de la igualdad entre hombres y mujeres e invitó al país a aportar datos estadísticos⁵⁴. En el caso de Irán, el Comité señaló su preocupación respecto a que “algunos cargos públicos *nunca hayan sido ocupados por mujeres*, como el Consejo de Guardianes o puestos

50 CCPR/C/HRV/CO/2. 4 de noviembre de 2009. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Croacia.

51 CCPR/C/UZB/CO/3. 7 de abril de 2010. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Uzbekistán.

52 CCPR/C/JOR/CO/4. 18 de noviembre de 2010. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Jordania.

53 CCPR/C/SRB/CO/2. 20 de mayo de 2011. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Serbia.

54 CCPR/C/ETH/CO/1. 19 de agosto de 2011. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Etiopía.

de alto nivel en el Consejo de Discernimiento, y que se *excluya a las mujeres de ciertos puestos públicos* como los puestos de juez (arts. 2 y 26)⁵⁵. Esto muestra el enfoque diferenciado que el Comité efectúa sobre los Estados examinados. En vez de realizar afirmaciones genéricas tal como se realizaba en los inicios, el Comité se inclina por contextualizar las recomendaciones y adecuarlas a las circunstancias.

En el año 2012, en la OF de Alemania, el Comité hizo hincapié en la aplicación del Código de Gobernanza Empresarial que databa del 2010, buscando persuadir al Estado a que potencie las perspectivas de carrera de las mujeres. También el Comité se apoyó en la Ley federal de igualdad de oportunidades y la Ley general de igualdad de trato para basar sus recomendaciones⁵⁶ en la revisión del país. Por lo tanto, ante una legislación nacional más rica en recursos, las recomendaciones hallan mayor sustento para ampliar los objetivos.

En el análisis de Tayikistán del mismo año, el Comité indicó que “el Estado parte debe adoptar *medidas amplias para cambiar la percepción social retrógrada de los papeles característicos de cada género* en las esferas pública y privada”⁵⁷. Es interesante destacar aquí el giro discursivo que se fue dando paulatinamente a lo largo de los años, donde en este caso el Comité califica categóricamente de manera negativa aquellos estereotipos y roles sociales instalados, que contribuyen a la desigualdad entre géneros. En esta línea, en la OF de Sierra Leona del 2014, el Comité retoma esta retórica expresando “su preocupación por la persistencia de *estereotipos patriarcales muy arraigados y negativos* con respecto a la función de la mujer y el hombre en la familia y en la sociedad en general”⁵⁸ por lo que luego señala que el Estado debe sensibilizar a la población para erradicarlos. En consecuencia, el uso del lenguaje aporta a un posicionamiento más marcado del Comité.

En el análisis de Grecia del 2015, el Comité evaluó el efecto de la crisis económica en las mujeres, alegando que ésta poseía consecuencias desproporcionadas para las mismas, elevando su tasa de desempleo por encima de la de los hombres (28% mujeres y 21,5% hombres), lo cual se indicó que atenta contra la igualdad de género⁵⁹. En este caso también, una recomendación contextualizada aporta al análisis y posibilidades del Estado. Además, es indiscutible que la falta de empleo desalienta la participación pública y el potencial acceso a puestos de toma de decisión.

Al año siguiente, en el análisis del caso de Namibia, el Comité recomienda al Estado “Adoptar medidas concretas con miras a *eliminar el desempleo de las mujeres y la segregación ocupacional, (...) para aumentar el número de mujeres que ocupan puestos de responsabilidad*”⁶⁰. Una

55 CCPR/C/IRN/CO/3. 29 de noviembre de 2011. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Irán.

56 CCPR/C/DEU/CO/6. 13 de noviembre de 2012. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Alemania.

57 CCPR/C/TJK/CO/2. 22 de agosto de 2013. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Tayikistán.

58 CCPR/C/SLE/CO/1. 17 de abril de 2014. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Sierra Leona.

59 CCPR/C/GRC/CO/2. 3 de diciembre de 2015. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Grecia.

60 CCPR/C/NAM/CO/2. 22 de abril de 2016. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Namibia.

vez más se ve el vínculo entre lo laboral y el poder de la mujer a nivel social, y los renovados enfoques adoptados por el Comité.

En el año 2017 se encuentran, entre otros, las OFs de Tailandia y Honduras. En ambas se habla de la necesidad de implementar medidas especiales de carácter temporal para dar pleno efecto a las disposiciones del Pacto⁶¹. Para el caso hondureño, ante la existencia de un Reglamento de Aplicación del Principio de Paridad, el Comité indica que éste se debe modificar para lograr una alternancia en los cargos de elección popular y así alcanzar la paridad efectiva⁶². Esto reitera la tendencia ya marcada y refleja la habilidad incrementada del Comité de generar recomendaciones específicas y enfocadas.

Observaciones Finales recientes

Ya alcanzando los últimos años hasta la actualidad, durante 2018 el Comité se refirió repetidamente al aspecto de la igualdad de género en lo que respecta a la participación en los asuntos públicos en las OFs de Belice, Guinea, Bulgaria, Bahrein, Gambia, Lituania, Liberia, Argelia, El Salvador, Hungría, Líbano, Guatemala y Noruega. Siguiendo la línea de los años anteriores, se desprende que sucesivamente el Comité retoma la cuestión y la profundiza. En el caso de Argelia, examinado en el 2018, se vuelve en la idea de apuntar a la paridad de género en la representación pública⁶³. En el de Liberia se indica que la representación de las mujeres continúa siendo insuficiente en los asuntos públicos y en instancias decisorias⁶⁴, tan solo para dar algunos ejemplos de ese año.

En el 2019, en la OF de Eritrea, el Comité recomienda “promover la igual participación de la mujer en *todos los aspectos de la vida pública*, en particular su representación en los niveles más altos del Gobierno y los órganos legislativos y en el sistema judicial”⁶⁵. Mientras que se identifica la referencia genérica a participar en la vida pública, también se toma una postura de abrir la recomendación a toda faceta donde sea aplicable la noción de “vida pública”. Ese mismo año, Níger fue examinado y se le indicó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos debía contar con representación de mujeres⁶⁶. Sobre este último aspecto, se debe puntualizar que los Estados están estableciendo instituciones nacionales de derechos humanos⁶⁷ y se destaca que el Comité fije su atención en la composición del organismo para que éste sea representativo de la sociedad, dado que luego velará por los derechos de todas las personas.

61 CCPR/C/THA/CO/2. 25 de abril de 2017. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Tailandia.

62 CCPR/C/HND/CO/2. 22 de agosto de 2017. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Honduras.

63 CCPR/C/DZA/CO/4. 17 de agosto de 2018. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Argelia.

64 CCPR/C/LBR/CO/1. 27 de agosto de 2018. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Liberia.

65 CCPR/C/ERI/CO/1. 3 de mayo de 2019. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Eritrea.

66 CCPR/C/NER/CO/2. 16 de mayo de 2019. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Níger.

67 Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) que cumplen con los Principios de París, desempeñan una función decisiva en la promoción y supervisión de la aplicación eficaz de las normas internacionales de derechos humanos en el plano nacional. Página oficial del ACNUDH, fuente:

<https://www.ohchr.org/SP/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>.

En el caso de Vietnam del mismo año, el Comité vuelve a retomar la preocupación por “la limitada participación de las mujeres en la vida política, así como los prejuicios, los estereotipos y la discriminación por motivos de género que siguen experimentando, especialmente en las zonas rurales (arts. 2, 3, 17, 25 y 26)”⁶⁸. Esta OF retoma la necesidad de tener en cuenta la brecha urbana/rural como desafío a superar y se vuelve en la importancia de desarticular los estereotipos perjudiciales para las mujeres.

La OF de México del 2019 indica que se deben “eliminar los estereotipos de género en la teoría y en la práctica, y las responsabilidades de los hombres y de las mujeres en las *tareas de cuidados, la familia* y la sociedad”⁶⁹. En la recomendación, el Comité se está refiriendo a la brecha salarial a la hora de proponer medidas, sin embargo, el hecho de que se asocie a la mujer con la vida familiar y las tareas de cuidados posee un gran impacto: vincular a la mujer directamente con el ámbito privado, desempoderarla por medio de tareas nula o escasamente remuneradas y alejarla así de la vida pública y de puestos decisorios.

El caso de Senegal, también del 2019, el Comité vuelve a puntualizar la recomendación de que “se prevean *recursos efectivos* en caso de vulneración”⁷⁰ reivindicando la importancia de tener remedios adecuados ante violaciones de derechos. Luego, en la misma OF el Comité señala que es relevante garantizar la paridad entre hombres y mujeres tanto a cargos electivos como a cualquier cargo en el cuerpo de la función pública, mostrando necesario adoptar este enfoque de manera general: no solamente en las listas de partidos a la hora de los comicios sino que también en relación a los cargos técnicos que pueden ocupar las mujeres y que no son votados, sino que son puestos designados.

En el año 2020, al momento de la redacción de este artículo, se han analizado pocos Estados. Uno de ellos es Dominica, en su OF el Comité resalta su preocupación por la subrepresentación de las mujeres y *la falta de información* respecto a las medidas tomadas para asegurar igualdad de trabajo, igual paga, y erradicar los estereotipos respecto al rol de las mujeres y de los hombres en la familia y la sociedad (arts. 2, 3, 25 y 26)⁷¹. De esto se desprende que la falta de adopción de medidas así como la carencia de provisión de información, también es un motivo de preocupación. Es decir, la omisión en actuar por parte de los Estados también es señalada por el Comité.

Análisis general del desarrollo en el trabajo del Comité

A modo de recapitulación, las recomendaciones que se fueron encontrando y multiplicando, incluyen el siguiente tipo de medidas: a) redoblar sus esfuerzos para lograr la igualdad

68 CCPR/C/VNM/CO/3. 29 de agosto de 2019. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Vietnam.

69 CCPR/C/MEX/CO/6.4 de diciembre de 2019. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre México.

70 CCPR/C/SEN/CO/5. 11 de diciembre de 2019. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Senegal.

71 CCPR/C/DMA/COAR/1. 24 de abril de 2020. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre Dominica.

de representación de la mujer en la vida política y pública, incluida la introducción de medidas especiales de carácter temporal y reportar sus resultados; b) adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que la mujer no sea objeto de discriminación en la ley y/o en la práctica y así aumentar su participación; c) incrementar la representación de las mujeres en los niveles más altos del gobierno, en el sistema judicial, en las entidades subnacionales, educativas, administrativas y en los distintos organismos existentes en los países; d) reforzar las medidas de sensibilización del público con el objeto de combatir los estereotipos de género en relación con las funciones y responsabilidades de la mujer y el varón en la familia y la sociedad; e) implementar dichas campañas en el ámbito educativo, incluyendo la capacitación del personal de escuelas; f) proporcionar estadísticas mostrando la participación de las mujeres en la vida pública y su evolución a lo largo del tiempo y, además, compartir todo tipo de información relevante a este respecto; g) garantizar que los casos de discriminación por motivos de género se identifiquen, registren e investiguen sistemáticamente y con prontitud, que los autores rindan cuentas y que las víctimas tengan acceso a recursos efectivos; h) involucrar a las mujeres en procesos de interés público y fomentar su participación en la creación de nuevas instituciones; i) financiar a las instituciones que impactan positivamente en su acceso a derechos; j) zanjear las disparidades existentes, en términos de progresos, entre zonas urbanas y rurales; k) dar efecto y profundizar los resultados de leyes tendientes a la igualdad de géneros en la participación pública; l) desasociar a las mujeres con las tareas de cuidados históricamente reservadas al ámbito privado, promoviendo así su participación activa en la vida pública; entre las más salientes. Vinculado a esto último, es de notar que con el correr de los años el Comité también recomendó que se aplicaran medidas eficaces relacionadas con los derechos laborales, a saber: incluir a las mujeres en la fuerza de trabajo, eliminar la diferencia salarial entre los géneros y combatir las prácticas discriminatorias en el lugar de trabajo, entre otras. Esto ciertamente contribuye a su empoderamiento y genera condiciones habilitantes para su participación pública y para que su voz adquiera mayor peso.

Reflexiones finales

Este artículo se propuso realizar un análisis respecto al derecho a participar en la vida pública haciendo eje en el vínculo entre este derecho y las mujeres. A tales efectos, se presentaron los datos estadísticos elaborados a nivel internacional respecto a la participación de las mujeres en la esfera pública para contar con un punto de partida actualizado. Los estudios indicaron que han habido avances respecto de la participación de las mujeres, sin embargo, el progreso aún ha sido muy magro. Luego de esto, la intención fue la de proveer escuetamente un marco teórico que pueda dar una lectura sensible al género de los datos aportados. Más adelante, se acercaron nociones del derecho a participar en los asuntos públicos derivadas del DIDH y, a su vez, definiciones sobre la transversalización de la perspectiva de género, buscando conjugar ambos conceptos para luego ver su aplicación conjunta a través del caso de estudio,

las OFs del Comité.

El análisis precedente dio cuenta de un sólido desarrollo del entendimiento de este derecho en conjunción con otros artículos relevantes del PIDCP por parte del Comité de Derechos Humanos, a la hora de interpretar, aplicar y recomendar su alcance, incorporando la perspectiva de género de forma creciente. A finales de los años 80 -desde donde surge la labor documentada del Comité- se hacía referencia a la igualdad de los sexos y había algunas menciones, más bien de carácter genérico, a la necesidad apuntar a una igualdad formal y legislativa. En instancias posteriores, el análisis efectuado fue mostrando avances: se fueron abarcando nuevos aspectos y recomendando más acciones por parte de los Estados, de manera incremental y aumentando su complejidad.

Es de destacar que los estándares legales internacionales en el área de derechos humanos simbolizan modernidad y progreso (Weissman, 2009) y que, mismo como meros símbolos, crean incentivos en los Estados para seguirlos y así mostrar su adecuación a éstos, entre los cuales se incluyen estándares que impactan en las mujeres. Asimismo, las agrupaciones de mujeres usualmente hacen uso de éstos, como oportunidades para crear espacios políticos y plantear problemáticas tanto a nivel doméstico como internacional, a modo de reivindicar sus propias identidades y voces (Wissman, 2009).

Tal como afirma la doctrina, la transversalización de género es un “proceso dinámico, discursivo y materialmente cuestionado -un proceso que es continuo y quizás no lineal- debido a la construcción social tanto del género como de los derechos humanos y a los significados que se le atribuyen a estos conceptos” (Parisi, 2013). El ejercicio efectuado mostró que el Comité contribuyó en el camino hacia la transversalización de dicha mirada a través del lenguaje utilizado y las medidas sugeridas. A su vez, las recomendaciones efectuadas sobre los Estados analizados se tradujeron en distintas OFs que revelaron diversos desafíos en función de distintos contextos, reflejando la no linealidad.

Retomando los datos duros, tal como ha sido detectado en los informes estadísticos recientes del Foro Mundial Económico y del CEPAL ya citados, la participación de las mujeres en distintas áreas efectivamente ha aumentado en los últimos años y se ha ido incrementando la presencia de ellas en los distintos roles de la esfera pública y de toma de decisión. Si bien resulta extremadamente difícil poder identificar la causalidad entre los avances del DIDH y los cambios en las sociedades hacia este aumento en la participación, sí es claro que este ordenamiento jurídico ha acompañado el proceso. Un ejemplo es la tendencia hacia las cuotas de mujeres fomentada por los instrumentos internacionales y apoyada por los movimientos de mujeres, y el consiguiente reconocimiento por las élites políticas de las ventajas estratégicas que aportan tales cuotas (Peters y Suter, 2009).

Por lo tanto, queda en evidencia que conviene tener este marco normativo y simbólico

con tendencia hacia la transversalización de la perspectiva de género, sobre todo para utilizarlo estratégicamente, seguir empujando en esa dirección y así lograr más y mejores resultados. De esta manera, el DIDH profundizando la perspectiva de género podrá ser utilizado en conjunto con otras tácticas, para generar mejores campañas de sensibilización y capacitación, fomentar incentivos para reformas legislativas, visibilizar situaciones que socavan este desarrollo y abogar por el empoderamiento de la mujer tanto con bases de cambio cultural como con fundamentos legales.

Innegablemente, si no se representa a la mitad de la población mundial en la política internacional, nacional y local, el progreso se verá obstaculizado en otras esferas. Cada vez más personas han respaldado medidas para aumentar la presencia de las mujeres en el poder, reconociendo que la representación insuficiente constituye una amenaza para la democracia, la igualdad política y la justicia (Htun, 2005). En ese sentido, tal como refleja la evolución del análisis periódico del Comité sobre los Estados, si no se modifican las legislaciones y las actitudes culturales y sociales nocivas, no se reequilibrarán los juegos de poder, las cargas y roles asignados a cada género. Y esto será en detrimento de las oportunidades de las mujeres, pero también de las sociedades como un todo.

Es por esto que la incorporación de las mujeres en todas las instancias de poder, en todos sus niveles, la superación del techo de cristal, el desarrollo de su ciudadanía activa, el fomento de un espacio que tienda a liberarse de estereotipos y la inclusión de la perspectiva de género para mejorar la gobernanza, representa posiblemente la más importante propuesta de renovación de la esfera pública y política. El objetivo será entonces que los próximos informes estadísticos puedan presentar cada vez datos más alentadores producto de los esfuerzos mancomunados de las sociedades, donde los cálculos no arrojen que será necesario casi un siglo hasta lograr la paridad, sino mucho menos tiempo.

REFERENCIAS

- Centro para los Derechos Civiles y Políticos (CCPR, por sus siglas en inglés) (2015). Sección “Comité de Derechos Humanos, participación en el proceso de revisión de informes.”
Fuente: http://ccprcentre.org/files/media/NGO_Guidelines_Spanish.pdf
- Evans, J. (1984). The Good Society? Implications of a Greater Participation by Women in Public Life. *Political Studies*, 32(4), 618-626.
- Htun, M. N. (2005). Women in political power in Latin America. *Europe* (OSCE countries), 16, 14-8.
- Jayawickrama, N. (2002). The right to participate in public life. In *The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence* (pp. 789-815). Cambridge: Cambridge University Press.
- Parisi, L. (2013). 23 *Gender mainstreaming human rights: a progressive path for gender equality?*. Cindy Holder is Associate Professor of Philosophy at the University of Victoria. She has published extensively on cultural rights and the philosophy of international law. David Reidy is Professor of Philosophy and Adjunct Professor of Political Science at the University of Tennessee. He works mainly in, 436.
- Peters, A., & Suter, S. (2009). *Representation, discrimination, and democracy: a legal assessment of gender quotas in politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Regueira, E. M. A. (2013). *La Convención Americana de Derechos Humanos y su proyección en el derecho argentino*. La Ley. Capítulo de Cristina Aden, Artículo 23. Derechos políticos. Encontrado en: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/libros/pdf/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino/023-aden-d-politicos-la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-da.pdf>
- Weissman, D. M. (2009). *Gender and Human Rights: Between Morals and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zúñiga Añazco, Y. (2009). La “Generización” de la Ciudadanía: Apuntes sobre el Rol de la Diferencia Sexual en el Pensamiento Feminista. *Revista de derecho (Valdivia)*, 22(2), 39-64.