CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 40, N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
VERSIÓN DIGITAL
ISSN: 2443-468X
VERSIÓN IMPRESA
ISSN: 1012-2508
CARACAS-VENEZUELA

CUADERNOS DEL CENDES

Dosier
Investigación académica para el desarrollo
El ODS N° 5 «Igualdad de género»

Daniel Barráez
Consuelo Iranzo
Isabel Licha
(coords.)

117

Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES Universidad Central de Venezuela

CENDES
Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
VERSIÓN DIGITAL
ISSN: 2443-468X
VERSIÓN IMPRESA
ISSN: 1012-2508
CARACAS-VENEZUELA

CUADERNOS DEL CENDES

Dosier
Investigación académica para el desarrollo el ODS N°5 «Igualdad de género»

Daniel Barráez
Consuelo Iranzo
Isabel Licha
(coords.)

CENDES
Centro de Estudios del Desarrollo
Universidad Central de Venezuela

117

Revista Cuadernos del Cendes. 1983 -
Caracas: UCV, Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES)

Cuatrimestral

ISSN: 1012-2508

Revista Cuadernos del Cendes
Año 41, Nº 117
Septiembre-diciembre 2024
Editada por el Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes, de la Universidad Central de Venezuela

© Cendes, UCV 2024
Hecho el Depósito de Ley
Versión impresa
Depósito Legal: pp198302DF32
ISSN: 1012-2508
Versión digital
Depósito Legal: ppi201502DC4651
ISSN: 2443-468X

Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes, UCV

Dirección	Avenida Neverí, Edificio Fundavac, Colinas de Bello Monte - Caracas
Teléfonos	(58-212) 753.10.90 / 30.89 / 34.75 / 38.62 / 31.98
Fax	(58-212) 751.26.91
Web	www.ucv.ve/cendes

Coordinación editorial	Rosa Lucía Celi, Dpto. de Publicaciones,Cendes, UCV
Carátula	Analiett Solórzano
Corrección de textos	Consuelo Iranzo
Diagramación	

Este número de la revista Cuadernos del Cendes es fruto de una alianza entre el Cendes, el PNUD y ONU Mujeres. Las opiniones expresadas son las de sus autores y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas, sus organizaciones afiliadas o la de sus Estados miembros.

Esta revista se publica con el auspicio del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela en formato digital, en su repositorio institucional Saber UCV

CUADERNOS DEL CENDES

Director Fundador
José Agustín Silva Michelena (†)

Comité Editor

Consuelo Iranzo / Directora
Carlos Aponte
Jesús López

Comité Editor *ad hoc*

Daniel Barráez
Consuelo Iranzo
Isabel Licha

Comité Asesor

Fernando Mires
Universidad de Oldenburg
Alemania

Andrés Wainer
Conicet
Argentina

Hebe Vessuri
Investigadora independiente
Profesora visitante Ciga-Unam
Argentina-México

H.C.F. Mansilla
Academia de las Ciencias
Bolivia

Marcia de Paula Leite
Universidad de Campinas
Brasil

Carlos de La Torre
Flacso
Ecuador

Carlota Pérez
Investigadora independiente
London School of Economics
and Political Science
Inglaterra

Martín Tanaka
Pontificia Universidad Católica
Perú

Carmen García Guadilla
Cendes
Universidad Central de Vzla
Venezuela

Marino González
Universidad Simón Bolívar
Venezuela

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Contenido

Dosier

Investigación académica para el desarrollo
El ODS N° 5
«Igualdad de género»

VII
Presentación **Presentation**

1
Organización Social del Cuidado: análisis desde «los halos del cuidado» en Colombia
Suelen E. Castiblanco-Moreno
Javier A. Pineda D.
Social Organization of Care: an analysis from the «care halos» in Colombia

31
Instituciones laborales para el logro de mayor equidad en las tareas de cuidado
Marta Novick
María Alejandra Vives
Labor institutions for the achievement of greater equity in care tasks

61
Autonomía económica, acceso al trabajo decente y sistemas integrales de cuidado en América Latina
Marcia Leite
Esther Morales Franco
Carlos Salas Páez
Economic autonomy, access to decent work and comprehensive care systems in Latin America

85
El feminicidio: barreras socio-jurídicas que obstaculizan la justicia en Colombia
Claudia García Muñoz
Femicide: socio-legal barriers that hinder the justice in Colombia

111
El impacto de la violencia vicaria en Venezuela
Marialis Meneses Requena
The Impact of Vicarious Violence in Venezuela

139

Prevenir el embarazo adolescente en Venezuela con un modelo ecológico
Suzany González Zambrano

Preventing Adolescent Pregnancy in Venezuela with an Ecological Model

163

Derechos humanos de las mujeres migrantes, refugiadas, desplazadas, apátridas y la Agenda 2030
Dhayana Fernández-Matos

Human rights of migrant, refugee, displaced, and stateless women and the 2030 Agenda

197

Liderazgo y participación política de la mujer
Hacia la construcción social latinoamericana
Pedro Luis Bracho-Fuenmayor

Women's leadership and political participation
Towards Latin American social construction

223

Redes de mujeres en América Latina: paz, seguridad y activismo
Jorgelina Loza
María Belén Herrero
Fernanda López Franz

Women's Networks in Latin America: Peace, Security, and Activism

Entrevista **Interview**

247

Miriam Blandes Zablah
El rol de la ONU Mujeres frente al ODS 5
por Carla Martínez

Miriam Bandes Zablah
The role of UN Women in the face of SDG 5

Reseña bibliográfica **Bibliogra ical Review**

255

Perfil Regional de Igualdad de Género: América Latina y el Caribe
ONU Mujeres
por Isabel Licha

Regional Gender Equality Profile: Latin America and the Caribbean

Información editorial **Editorial Information**

261

Autores
Normas para autores
Guía de arbitraje

Authors
Standards for Authors
Arbitration Guidelines

Presentación

Este dosier, que corresponde al último número de *Cuadernos del Cendes* de 2024, está nuevamente realizado de manera conjunta con el PNUD para contribuir al debate académico y a la creación y difusión de conocimientos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propuestos en 2015 como parte de la Agenda 2030.

En esta oportunidad, el ODS seleccionado fue el N° 5: «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas» y, al igual que el año pasado con el N° 114, dedicado al ODS N° 1: «Poner fin a la pobreza», hicimos un llamado a todos los estudiosos en la materia a presentar sus contribuciones para conformar este dosier. En total se recibieron 18 trabajos, quedando finalmente seleccionados 9 para este número, el cual, por contener más artículos que de costumbre, tiene una segunda sección restringida a una entrevista y a una reseña sobre la misma temática.

Un tema tan amplio como el de la equidad de género, difícilmente podía estar contenido en una sola publicación, pero consideramos que aquí están recogidos buena parte de los temas que despiertan hoy en día el mayor interés en la región:el trabajo de cuidado (desde diferentes aristas), la violencia contra la mujer, el embarazo adolescente, las migraciones, la participación política y las redes de mujeres.

Los tres primeros artículos están dedicados a uno de los asuntos que ha emergido con mayor fuerza en los últimos tiempos con el enfoque de género, más aún después de la pandemia, como es el trabajo de cuidado, el cual recae, preponderantemente en los hombros de las mujeres. El ODS N° 5 tiene un apartado especial relativo a ello; el objetivo 5.4 reza así: «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país». La inclusión de este objetivo representó una novedad respecto a los ODM (objetivos del milenio) y cada día cobra mayor relevancia en virtud del retiro progresivo del Estado de las actividades dentro del campo

social. Pero la necesidad de prestar atención al trabajo de cuidado desde una perspectiva de género no se refiere solamente a su manifestación en las actividades no remuneradas, sino también a su despliegue en actividades remuneradas, en las que conserva su sesgo inequitativo, tal como lo hacen ver en su artículo Suelen E. Castiblanco-Moreno y Javier A. Pineda D., a partir del concepto de Organización Social del Cuidado (OSC) y del análisis de la composición de la oferta de cuidados remunerados en Colombia mediante encuestas destinadas a su medición. Dichos autores enfatizan en la escasa valoración de un trabajo tan relevante para la sociedad y la necesidad de que su provisión se redistribuya con el Estado, el mercado y la comunidad.

El segundo artículo relativo al trabajo de cuidado, presentado por Marta Novick y María Alejandra Vives, apunta en el mismo sentido de sacar a la luz la responsabilidad compartida que debe ser asumida por los distintos actores de la sociedad, pero, en este caso, el interés está dirigido a relevar el papel que en este terreno cumplen las instituciones que regulan el mundo del trabajo, específicamente la negociación colectiva. A través del estudio de una muestra de convenios, identifican los temas abordados y, lo que es lo más importante, los asuntos que requieren ser atendidos de manera prioritaria.

El tercer artículo sobre el trabajo de cuidado, elaborado por Marcia Leite, Esther Morales Franco y Carlos Salas Páez, aborda una de las principales soluciones al problema: los sistemas integrales de cuidados que surgen para atender un derecho de todos los que requieren atención y que reduce la carga de las familias y, en particular, de las mujeres en las labores de cuidado. Los autores se aproximan a las experiencias que dos países latinoamericanos (Chile y Uruguay) han puesto en práctica para atender los requerimientos de la población en este ámbito, con base en un enfoque no sexista. Ambos programas ofrecen pautas de acción que bien pueden servir de ejemplos para su difusión en otros países, ya que han demostrado su contribución al desarrollo de condiciones más igualitarias entre ambos sexos en el campo del cuidado.

Los dos artículos siguientes corresponden a otro tema ineludible cuando se trata de la igualdad de género: la mayor exposición de la mujer a ser víctima de la violencia. El primero de esos artículos, realizado por Claudia García Muñoz, aborda el feminicidio a partir de una investigación realizada en Colombia. La autora adjudica los obstáculos y deficiencias observados en la acción de la justicia a un comportamiento de omisión culposa por parte del Estado y a las barreras levantadas por la cultura jurídica en la administración de justicia. Con la identificación de las principales responsabilidades se proponen distintas vías de acción para contribuir en la superación de la situación.

El segundo artículo sobre violencia, elaborado por Marialis Meneses Requena, acomete el tema general de la violencia a la que está expuesta la mujer, enfocando su atención en la violencia ejercida contra las madres por medio de la amenaza de perjudicar a sus hijos. En el caso venezolano, este tipo de violencia es poco conocida por su nombre: violencia vicaria, no existiendo un marco legal que la trate específicamente y que pueda proteger cabalmente a la mujer ante ella, pero es un problema que ha existido desde siempre. Definiéndola como un fenómeno estructural, amerita tanto acciones de tipo legal, como marcos de protección para mujeres e hijos, como la promoción de políticas que lo enfrenten culturalmente.

El siguiente artículo está dedicado a un tema particularmente preocupante para Venezuela, ya que ella ocupa los primeros puestos en los índices de frecuencia en América Latina, como es el caso del embarazo adolescente. Su autora, Suzany González Zambrano, se aproxima al análisis de este problema a través de un enfoque epistemológico que permite identificar todos sus posibles causales, lo que facilita el diseño de políticas públicas destinadas a disminuir su frecuencia.

Otro tema imposible de evadir hoy en día al hablar de género es el de las migraciones, por ser las mujeres y las niñas las más vulnerables frente a la dramática realidad que aquellas encierran, y a ponerlo en evidencia se dedica Dhayana Fernández-Matos en su estudio sobre los diferentes perfiles de las mujeres migrantes. La ausencia de instrumentos jurídicos que protejan específicamente al sexo femenino en estos procesos de movilidad humana, indican con claridad cuáles son las tareas pendientes.

Los dos últimos artículos muestran un panorama más positivo en Latinoamérica en cuanto al desarrollo de la intervención y acción de las mujeres en el terreno de la política. El primero, elaborado por Pedro Luis Bracho-Fuenmayor a partir del estudio pormenorizado de la literatura latinoamericana sobre el liderazgo y la participación femenina en la política, expone los principales rasgos que han caracterizado el quehacer político de las mujeres en el último siglo, los cuales les han permitido ir ganando espacios a través de sus luchas, gracias a las cuales han llegado a tener una considerable incidencia en la gestión institucional de algunos países de América Latina.

El último artículo, de Jorgelina Loza, María Belén Herrero y Fernanda López Franz, está dedicado a poner de relieve el papel jugado por las redes de mujeres en la promoción de la participación femenina «en los procesos de toma de decisiones relacionados con la paz y la seguridad, a partir de

la consolidación de espacios de solidaridad, sororidad y ayuda mutua». Las autoras destacan el importante papel que pueden cumplir las redes en difundir los ODS y en favorecer su puesta en práctica, en particular en lo relativo al ODS N° 5.

La segunda sección de la revista ofrece una entrevista a Miriam Bandes Zablah, Asesora Senior Regional de ONU Mujeres, quien, entre otros asuntos, diserta sobre el papel de esta organización en la implementación de la Agenda 2030 y, en particular, de su ODS 5, los instrumentos generados y las políticas y alianzas promovidas para tal fin, así como los logros más significativos alcanzados hasta los momentos en la región para terminar indicando los desafíos que se presentan por delante hacia la equidad de género.

Y este número dedicado al ODS 5 no podía cerrar mejor que con la reseña presentada por Isabel Licha sobre el «Perfil Regional de Igualdad de Género: América Latina y el Caribe», pues, como ella explica: «es un informe exhaustivo que analiza las dinámicas, desafíos y avances en materia de igualdad de género en la región. Este documento, elaborado por ONU Mujeres en colaboración con diversas agencias de las Naciones Unidas, ofrece una visión detallada sobre el estado actual de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe».

En conjunto, este dosier ofrece un panorama amplio y actualizado sobre los desafíos y oportunidades en torno al ODS 5, aportando insumos valiosos para el diseño e implementación de políticas públicas más efectivas y sensibles al enfoque de género.

Comité Editor *ad hoc*

RECIBIDO: SEPTIEMBRE 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Organización social del cuidado: análisis desde «los halos del cuidado» en Colombia

SUELEN E. CASTIBLANCO-MORENO*
JAVIER A. PINEDA D.

pp. 1-30

Resumen

A partir del concepto de Organización Social de los Cuidados (OSC) y de la metodología de los halos del cuidado, este artículo analiza la oferta de tipos de trabajos de cuidado remunerados y la OSC desde las demandas para dos campos del cuidado: la infancia y la vejez. Se evidencia cómo el trabajo de cuidado sigue reposando mayoritariamente en las familias, ya sea de forma no remunerada o remunerada, y la ausencia casi total del Estado en la provisión de ese tipo de servicios. Esto se traduce en una alta feminización y precariedad que traslada las malas condiciones en las que se presta el trabajo de cuidado no remunerado al remunerado. Esta OSC evidencia la necesidad de que una futura agenda de los ODS incorpore la desfeminización de los cuidados, las interrelaciones entre trabajo no remunerado y remunerado, y el trabajo decente.

Palabras clave

ODS 5 / Trabajo de cuidado / Organización Social del Cuidado / Halos del cuidado y género.

Abstract

Based on the concept of Social Organization of Care (OSC) and the methodology of care halos, this article analyses the supply of types of paid care work and the OSC from the care demands, for two central fields of care: childhood and old age. It is evident how care work continues to rest primarily on families, whether unpaid or paid and the almost total absence of the state in the provision of care services. This translates into high feminization, precariousness, and vulnerability, transferring the poor conditions in which unpaid care work is provided to paid care work. This CSO highlights the need for a future SDG agenda to incorporate the defeminization of care, the interrelationships between unpaid and paid work, and decent work.

Key words

SDG5 / Care Work / Care social organization / Care Halos and Gender

* Este artículo es producto del proyecto de investigación «¿Quién cuida? Reconstruyendo el cuidado en un mundo pospandemia», financiado por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Francisco José de Caldas, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colombia.

** S.E. Castiblanco-Moreno. Profesora asociada de la Universidad de La Salle (Colombia). Doctora en Estudios Interdisciplinarios en Desarrollo por la Universidad de los Andes (Colombia).
Correo-e: secastiblanco@unisalle.edu.co
J. A. Pineda D. Profesor asociado del Cider, Universidad de los Andes (Colombia). PhD por Durham University (Reino Unido).
Correo-e: jpineda@uniandes.edu.co

Introducción

La década de los setenta marcó un derrotero en el avance por los derechos de las mujeres en la agenda internacional. En 1975, se realizó la Primera Conferencia Internacional de la Mujer en Ciudad de México y en 1979 se adoptó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Años después, y gracias a la maduración del concepto de género en el ámbito académico e internacional (Scott, 1986), con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en 1995, se consolidó la transversalización del enfoque de género como herramienta para el logro de la igualdad de género (Moser y Moser, 2005).

La Plataforma de Acción de Beijing se ha convertido en uno de los instrumentos más importantes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel mundial. De forma adicional, es en ese instrumento en donde por primera vez se aborda de forma específica el papel de las mujeres como cuidadoras de otros miembros de sus familias al señalar que:

> El cuidado de los hijos, los enfermos y las personas de edad son una responsabilidad que recae desproporcionadamente sobre la mujer debido a la falta de igualdad y a la distribución desequilibrada del trabajo remunerado y no remunerado entre la mujer y el hombre (Asamblea de las Naciones Unidas, 1995, art. 30). (…) La contribución de la mujer al desarrollo se ve seriamente subestimada y, por consiguiente, su reconocimiento social es limitado. La plena visibilidad del tipo, el alcance y la distribución de esta labor no remunerada [doméstica y comunitaria] contribuirá también a que compartan mejor las responsabilidades (Art. 156).

En el año 2000, con la Resolución 55/2 en la que se promulgó la Declaración del Milenio (Organización de Naciones Unidas, 2000) y se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el ODM 3 centrado en «Promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres» no hizo mención dentro de sus metas e indicadores a la importancia de los trabajos de cuidado. Esta omisión fue subsanada quince años después con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que, en su ODS 5: «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas» incluye en la meta 5.4: «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país» (ONU, 2015).

Por su parte, en América Latina, especialmente desde la Conferencia Regional de Mujeres de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito en 2007, y hasta la más reciente, celebrada en Buenos Aires en 2022, los cuidados han estado en el centro de la agenda (Pautassi, 2007; Cepal, 2022). A pesar de los avances en la última década, la región se ha mantenido en un régimen de bienestar que se caracteriza por asignar la responsabilidad de cuidado dentro de las familias a las mujeres, siendo ellas las que realizan notablemente el trabajo de cuidado no remunerado (Sátyro y Midaglia, 2021).

Como resultado del posicionamiento de la agenda de los cuidados, son cada vez más los países que cuentan con encuestas de uso del tiempo, analizan la dedicación y condiciones en las que se desarrollan las actividades de cuidado y los efectos de estas condiciones sobre las vidas de las mujeres. Así, por ejemplo, el Banco Mundial (2024) indica que la proporción de tiempo, como porcentaje de un día de 24 horas, dedicada a las actividades de cuidado es superior para las mujeres en todos los países del mundo y, en el caso de América Latina, esta proporción es incluso mayor: en países como Guatemala, en 2017, presentaba una participación de las mujeres (19.5 por ciento) 17pp mayor a la de los hombres (2.6 por ciento).

A la par del aumento en la disponibilidad de información estadística y la preocupación por la «crisis de los cuidados» (Comisión Interamericana de Mujeres, 2020; Pérez, 2006), ha habido un incremento significativo en la literatura que aborda las dinámicas del trabajo de cuidado no remunerado (Arango y Molinier, 2011; Batthyany y Sánchez, 2020; Guimarães e Hirata, 2021; Hanna *et al*., 2023; Rodríguez-Enríquez, 2013; Romero *et al*., 2022) y los efectos de su desigual distribución entre hombres y mujeres en diferentes dimensiones de la vida de éstas (Alloatti y de Oliveira, 2022; Batthyány y Scavino, 2021; Domínguez-Amorós, Muñiz y Rubilar, 2019; OIT, 2024).

En consecuencia, los principios de las «tres R» de Reconocer, Reducir y Redistribuir los trabajos de cuidado, planteado por primera vez por la economista Diana Elson (2009), han estado en el centro de programas, políticas públicas y sistemas de cuidados a nivel mundial y en América Latina (Esquivel, 2015). Sin embargo, sólo de forma reciente, gracias a décadas de activismo feminista abogando por la construcción de sistemas integrales de cuidado (Bango y Cossani, 2021), se ha empezado a posicionar públicamente la necesidad de «sacar» los trabajos de cuidado de los hogares, de forma tal que, la provisión de estos se redistribuya con el Estado, el mercado y la comunidad (Elson, 2017).

Con una creciente participación de las mujeres en los mercados de trabajo junto con una demanda de cuidado ascendente, las familias se han visto obligadas a recurrir cada vez con mayor frecuencia a otros actores de la sociedad para poder atender sus necesidades. Trabajos que antes eran realizados de forma no remunerada por las mujeres en los hogares, por ejemplo, el cuidado directo, ahora deben ser adquiridos fuera de estos. Sin embargo, en diferentes partes del mundo, como es el caso de América Latina, con Estados de Bienestar débiles o inexistentes y una baja oferta comunitaria, los hogares se ven forzados a contratar estos trabajos ya sea de forma directa o a través de empresas privadas que los proveen, lo que ha conducido a una intensificación de los procesos de mercantilización de los cuidados (Pineda, 2019; Tangarife y Osorio, 2015).

Así pues, se hace evidente que la meta 5.4. del ODS5 «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado (…)» pasa necesariamente por comprender los complejos vínculos existentes entre las actividades de cuidado no remuneradas y remuneradas, que están en la base de las estrategias que han asumido los hogares para cubrir sus demandas y la desfeminización de los trabajos de cuidado. Estos procesos de redistribución de los cuidados en la sociedad han sido estudiados a partir del concepto de Organización Social del Cuidado (OSC) propuesto por Shahra Razavi (Razavi, 2007; Razavi y Staab, 2010). Sin embargo, pese a su importancia, en América Latina existe poca literatura que se concentre en analizar el funcionamiento de esta OSC, en diferentes campos del cuidado (Pineda, 2020) y sus implicaciones para el logro de la Agenda 2030 (Pérez Orozco, 2009; Rodríguez y Pautassi, 2014; Pineda, 2020).

Atendiendo a lo anterior, este artículo tiene por objetivo analizar la dinámica de la OSC en Colombia. Con este fin, se presenta una aproximación en dos sentidos. Primero, debido a la inexistencia de una medición específica sobre la oferta de servicios de cuidado remunerados en Colombia, se utiliza la identificación de las y los trabajadores empleados en este tipo de actividades en el país (Herrera-Idárraga *et al*., 2022) y el actor de la OSC que los contrata. Segundo, se ejemplifica cómo esta OSC se ha materializado en el caso colombiano a partir del análisis de dos campos del cuidado: la infancia y la vejez.

Este artículo aspira contribuir con la literatura que analiza la Organización Social de los Cuidados en países latinoamericanos con Estados de Bienestar debilitados, regímenes de cuidado en la familia y mercados laborales con alta

informalidad. En este sentido, presenta un enfoque novedoso al aproximarse a esta OSC desde la oferta de cuidados disponible, adicional a la provista por las familias de manera no remunerada. Con este propósito, se introducen dos conceptos claves: *los campos del cuidado* (Pineda, 2020) y *los halos del cuidado* (Guimarães y Pinheiro, 2023; Wajnman, 2022), conceptos que se definen en la siguiente sección.

Los hallazgos obtenidos evidencian la baja participación del Estado en la provisión de servicios de cuidado, lo que implica que son las familias, ya sea a través del trabajo no remunerado, de la contratación directa o de la contratación de servicios prestados por empresas privadas, quienes están asumiendo la carga principal de los trabajos de cuidado.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se presenta una sección de revisión de literatura sobre el concepto de la OSC y su importancia en el logro de la igualdad de género y se introduce el concepto de campos del cuidado. En segundo lugar, se describe la herramienta metodológica de los halos de cuidados y su aplicación para estimar la oferta de cuidados, así como el proceso de estimación de las demandas del cuidado de la vejez y la infancia. Finalmente, se detallan en dos secciones los resultados obtenidos y, en una tercera, se discuten éstos.

La Organización Social de los Cuidados (OSC)

La literatura sobre el tema en América Latina ha resaltado cada vez más la importancia de avanzar hacia una sociedad del cuidado, donde éstos sean el eje articulador del desarrollo y las políticas públicas (Batthyány, Pineda y Perrotta, 2024). Esta relevancia tiene que ver con el papel de los cuidados en la construcción de la democracia, en la medida en que representan un elemento crítico de la desigualdad en la región, dadas las profundas inequidades en la distribución de las cargas entre varones y mujeres, y entre grupos sociales (Tronto, 2010).

Los análisis sobre la OSC surgen a partir de las diferencias entre los regímenes de bienestar y la política social que se da en la literatura internacional. Julia O'Connor (1996) y Mary Daly y Jane Lewis (2000) introducen el concepto de cuidado social a partir de vincular el trabajo de cuidado en las familias con los distintos regímenes de seguridad y bienestar social. Esto implica analizar los marcos normativos e institucionales donde se lleva a cabo el cuidado, como las obligaciones y responsabilidades que las sociedades

asignan a los actores y los costos o privilegios que estos asumen. De esta manera se abre una agenda de estudios en la forma como se distribuyen los cuidados entre los distintos agentes proveedores en la sociedad, es decir, la OSC. A partir de allí, se establece la figura del «diamante de cuidado», esto es, el régimen de cuidado que resulta de la interrelación entre el Estado, el mercado, las familias y la comunidad (Razavi, 2007).

En la última década se cuenta en América Latina con una literatura creciente sobre la OSC. En general, ésta muestra una gran heterogeneidad entre los distintos campos de cuidado en cada país y entre países, así como las profundas inequidades de género que subsisten en ellos (Esquivel, Faur y Jelin, 2012; Rodríguez y Pautassi, 2014; Vega y Gutiérrez, 2014; Leiva-Gómez, 2017; Pineda, 2020).

Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi (2014) realizan un estudio a profundidad de la OSC de la infancia en Argentina. Estas autoras analizan la estructura y composición de los hogares y los efectos de la segmentación en el acceso a servicios de cuidado por fuera del hogar. Demuestran cómo esta segmentación genera una mayor presión sobre el trabajo de cuidado no remunerado en los hogares y, dentro de estos, en las mujeres más pobres. Así, presentan un panorama de la OSC desde un enfoque de derechos que involucran los campos de salud, educación, seguridad social y protección para la infancia, y que implican intervenciones de política pública.

Puyana, Hernández-Bello y Gutiérrez (2020) realizan un extenso estudio sobre la OSC de niños, niñas y adolescentes en cinco ciudades de Colombia, sobre la base de testimonios de las cuidadoras en los hogares. Las autoras describen las dinámicas de cuidado en los grupos familiares, sus estrategias, prácticas y emociones, y la articulación de éstas con los servicios del Estado y del mercado. Por su parte, Sandra Leiva-Gómez (2017) introduce en la discusión de la OSC la relevancia de las cadenas globales de cuidado, debido a los flujos migratorios de trabajadoras del cuidado en el caso de Chile y Bolivia. La autora analiza la contribución del Estado en la provisión de cuidado infantil en Bolivia, como país de origen de las migrantes, y en Chile como país de destino. Señala así que, si bien en ambos países han avanzado hacia una corresponsabilidad familiar y estatal en la OSC de la infancia, quedan aún bastantes arreglos institucionales por realizar.

Con base en la idea y evidencia que Esquivel, Faur y Jelin (2012) encuentran para el caso de Argentina, en el sentido de que la OSC es plural, es

decir, que hay distintas organizaciones sociales de los cuidados según su tipo, Pineda (2020) desarrolla el concepto de los *campos del cuidado* con una incidencia para el análisis, formulación y evaluación de las políticas públicas. La idea es que el cuidado se desarrolla en distintos campos con diferentes actores, recursos, relaciones y estructuras institucionales, todos los cuales se encuentran articulados en uno u otro sentido, pero que muestran una dinámica propia. Así, por ejemplo, se analiza la OSC para el cuidado de la vejez en Colombia, dentro de un proceso de mercantilización (participación creciente del mercado), institucionalización del cuidado (centros gerontológicos de larga duración) y desvalorización del cuidado de la vejez (Pineda, 2019).

Metodología

Esta investigación siguió un estudio descriptivo con metodología cuantitativa del tipo natural-transversal con base en fuentes primarias. En ese sentido, la investigación parte de observaciones realizadas en un contexto sin intervención de los investigadores, donde, a partir de instrumentos –en este caso encuesta con muestreo representativo– se obtiene en un solo momento del tiempo la información requerida para describir, comparar y analizar el comportamiento de un fenómeno (Herrera y Ruíz, 2013).

Recolección de la información

Para determinar la oferta de cuidados remunerada se utiliza como proxy la información proveniente del mercado laboral tomada de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), que se aplica de forma mensual en Colombia con el objetivo de analizar el comportamiento del mercado laboral. Esta operación estadística encuesta a cerca de 248.000 hogares al año, con lo que cuenta con representatividad, entre otras, a nivel nacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2021).

El periodo de análisis corresponde a los años 2021 – 2023. Esto se debe a dos elementos. Por una parte, en el 2021, Colombia actualizó la clasificación de ocupaciones utilizada en la GEIH con una clasificación renovada anualmente, basada en la Clasificación Nacional de Ocupaciones-08, adaptación de la Clasificación Internacional Única de Ocupaciones-08. Por otra parte, también desde 2021 se adoptó una codificación de las ocupaciones a cuatro dígitos, lo que permite mayor especificidad en la clasificación de las ocupaciones asociadas a trabajos de cuidado.

Aparte de estas consideraciones técnicas, hemos querido tomar el período de postpandemia donde los datos muestran mayor estabilidad, para describir y analizar de manera más clara el estado actual de la OSC en el caso colombiano.

En lo que concierne al análisis de los dos campos, se utilizan estadísticas oficiales de población proyectadas por el DANE a partir del Censo de 2018 en Colombia y registros administrativos de las entidades públicas y privadas en cada uno de los campos del cuidado analizados. Para la infancia, principalmente, datos provenientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y, para la vejez, datos provenientes del sector público y de encuestas directas aplicadas por los autores en entidades privadas de cuidado de larga duración, registradas en las Cámaras de Comercio en el 2023.

Análisis de la información

Como se ha mencionado de forma previa, en este artículo se recurre a la metodología de los halos para la clasificación de las actividades de cuidado (Wajnman, 2022; Guimarães y Pinheiro, 2023). La metodología bebe de una reciente, pero rica tradición orientada a definir, desde el punto de vista de la sociología del trabajo, qué actividades deben considerarse trabajos de cuidado (Addati, 2021; Duffy y Armenia, 2021; Fabiani, 2023; England, Budig y Folbre. 2012; Razavi & Staab, 2010). En este marco, los trabajos de cuidado pueden definirse como un «dominio del trabajo desarrollado en el mercado de servicios personales remunerados (…) que comparten un rasgo común: buscan restaurar el bienestar o desarrollar las capacidades (físicas, sociales, emocionales/autoestima) de los beneficiarios del trabajo de cuidado» (Guimarães y Pinheiro, 2023:3,4).

La novedad en la propuesta de Wajnman (2022) y de Guimarães y Pinheiro (2023) es adicionar a las clasificaciones previas de los trabajos de cuidado una jerarquización que permite establecer cuáles de estas actividades están más cerca de lo que las autoras definen como «el núcleo central de los cuidados». Así, proponen clasificar las actividades de cuidado en seis halos, siguiendo el término propuesto por Folbre, que se construyen según tres criterios, a saber: 1) si la actividad de cuidado se realiza en el ámbito doméstico o no; 2) si es «cuidado interactivo» o directo, o si la actividad es «apoyo al cuidado» o indirecto; y 3) si la actividad de cuidado es ocasional o recurrente. En ese sentido, los halos 1 y 2 están compuestos por las actividades más estrechamente vinculadas a las conceptualizaciones tradicionales de los cuidados, mientras que los halos restantes comprenden actividades de

carácter menos recurrente y fuera de los domicilios. La tabla 1 describe los oficios clasificados en cada halo en detalle.

Tabla 1

Listado de ocupaciones, según halo de clasificación

Clasificación	Código	Ocupación
Halo 1 Doméstico, directo y recurrente	5162	Acompañantes
	5311	Cuidadores de niños
	5322	Trabajadores de los cuidados personales a domicilio
Halo 2 Doméstico, indirecto y recurrente	3434	Chefs
	5120	Cocineros
	5152	Mayordomos domésticos
	5414	Guardias de seguridad
	6112	Agricultores y trabajadores calificados de plantaciones de árboles y arbustos
	8323	Conductores de camionetas y vehículos livianos
	9111	Personal doméstico
	9129	Otro personal de limpieza no clasificados en otros grupos primarios
	9214	Obreros y peones de jardinería y horticultura
	9412	Ayudantes de cocina
Halo 3 No doméstico, directo y recurrente	2221	Profesionales de enfermería
	2342	Profesores de primera infancia
	2352	Profesores de educación especial e inclusiva
	3221	Técnicos y profesionales del nivel medio en enfermería
	5162	Acompañantes
	5311	Cuidadores de niños
	5312	Auxiliares de maestros
	5321	Trabajadores de los cuidados personales en instituciones
	5322	Trabajadores de los cuidados personales a domicilio
	5329	Trabajadores de los cuidados personales en servicios de salud no clasificados en otros grupos primarios

Halo 4 No doméstico, directo y ocasional	2211	Médicos generales
	2212	Médicos especialistas
	2222	Profesionales de partería
	2230	Profesionales de medicina tradicional y alternativa
	2240	Paramédicos e instrumentadores quirúrgicos
	2261	Odontólogos
	2263	Profesionales de la salud y la higiene laboral y ambiental
	2264	Fisioterapeutas
	2265	Dietistas y nutricionistas
	2266	Fonoaudiólogos y terapeutas del lenguaje
	2267	Optómetras
	2269	Otros profesionales de la salud no clasificados en otros grupos primarios
	2330	Profesores de educación secundaria
	2341	Profesores de educación primaria
	2351	Especialistas en métodos pedagógicos
	2634	Psicólogos
	2635	Profesionales del trabajo social y consejeros
	2636	Profesionales religiosos
	3222	Técnicos y profesionales del nivel medio en partería
	3230	Técnicos y profesionales del nivel medio en medicina tradicional y alternativa
	3251	Higienistas y asistentes odontológicos
	3253	Trabajadores comunitarios de la salud
	3254	Técnicos en optometría y ópticas
	3255	Técnicos y asistentes terapeutas
	3256	Asistentes médicos
	3258	Técnicos en atención prehospitalaria
	3259	Otros técnicos y profesionales del nivel medio de la salud no clasificados en otros grupos primarios
	3412	Trabajadores y asistentes sociales
	3413	Auxiliares laicos de las religiones
	3423	Instructores de educación física y actividades recreativas
	5141	Peluqueros
	5142	Especialistas en tratamientos de belleza y afines

Halo 5 No doméstico, indirecto y ocasional	3434	Chefs
	5120	Cocineros
	5131	Meseros
	5132	Bármanes
	5153	Conserjes y afines
	5212	Vendedores ambulantes de alimentos preparados para consumo inmediato
	5246	Vendedores de comidas en mostrador
	9112	Aseadores de oficinas, hoteles y otros establecimientos
	9121	Lavanderos y planchadores manuales
	9123	Limpiadores de ventanas
	9129	Otro personal de limpieza no clasificados en otros grupos primarios
	9411	Cocineros de comidas rápidas
	9412	Ayudantes de cocina
	9611	Recolectores de basura y material reciclable

Fuente: elaboración propia con base en Wajnman (2022). Clasificación de ocupaciones basada en la CNO-08 (CIUO-08) actualizada a 2023 para Colombia.

Para identificar el proveedor de los servicios de cuidado, se utilizó como variable proxy la posición ocupacional de las y los trabajadores de cuidado. Esto es, la trabajadora puede ser: 1) obrera o empleada de empresa particular; 2) obrera o empleada del gobierno; 3) empleada doméstica; 4) trabajadora por cuenta propia; 5) patrona o empleadora; 6) trabajadora familiar sin remuneración; 7) trabajadora sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares;[1] 8) jornalera o peón; y, 9) otro. Para identificar quiénes son trabajadoras particulares contratadas de forma directa por los hogares, la posición ocupacional se cruzó con la rama de actividad de la empresa contratante, para el caso de los hogares, la rama «9700 (Actividades de los hogares individuales como empleadores de personal doméstico)».[2]

[1] Según la Clasificación Internacional de Estatus en el empleo y en el trabajo –ICSE-18– por sus siglas en inglés, esta posición ocupacional se refiere a aquellos «workers in employment for profit», en oposición a los «workers in employment for pay»; esto es, trabajadores cuyo salario depende de las ganancias obtenidas por el negocio al que pertenecen. No son considerados trabajadores por cuenta propia dado que tienen una relación laboral de subordinación.

[2] Consideraciones éticas. Los microdatos anonimizados utilizados pueden ser consultados en la página web del Archivo Nacional de Datos -ANDA- de la República de Colombia. Los análisis se realizaron en el software Stata SE v.18.

Resultados

Los resultados se estructuran en dos secciones. En primer lugar, se analiza la oferta de servicios de cuidado remunerados utilizando como proxy la cantidad y características de las y los trabajadores de cuidado en Colombia. En segundo lugar, se ejemplifica cómo esta OSC se ha materializado en dos campos del cuidado.

La composición de la oferta de cuidados remunerados en Colombia

En primer lugar, es importante señalar que en Colombia la mayor parte del trabajo de cuidado se sigue adelantando al interior de los hogares, evidencia de un régimen *familista* de cuidados que, culturalmente, asocia el «buen cuidado» con el cuidado provisto por la familia. Si se tomara un hogar con al menos un integrante con dependencia de cuidados permanente, por ejemplo, un infante de menos de 11 años, y se asumiera que durante su sueño no demanda esta atención, de las 16 horas restantes, cerca de 13 horas son atendidas de forma no remunerada (9h:29m–mujeres, 3h:32m – hombres) (DANE, ENUT 2020-2021).[3] Ahora bien, este ejemplo contabiliza actividades que se realizan de manera recurrente como el suministro de alimentos, mantenimiento de vestuario, limpieza y mantenimiento general de la vivienda y compra de artículos para el hogar.

En segundo lugar, no existe en el país, a la fecha,[4] alguna operación estadística que permita estimar la cantidad de instituciones dedicadas a servicios de cuidado y las características de provisión de estos servicios (horarios, costos, condiciones, etc.). Herrera *et al*. (2022) proponen medir la infraestructura social de cuidados a través de la estimación de la cantidad de trabajadoras y trabajadores que prestan ese servicio y la relación de personas dependientes de cuidados.

A partir de esa idea, pero utilizando una clasificación más amplia con la metodología de los halos de cuidados (cuidados domésticos y no domésticos, directos e indirectos y recurrentes y ocasionales), se analiza a continuación la composición de la oferta de servicios de cuidado en Colombia entre el 2021

[3] Estos datos deben tomarse solo a manera de una ejemplificación general. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) reconoce que los trabajos de cuidado se pueden hacer de forma simultánea, lo que significa que el marco de 24 horas de análisis puede ser inadecuado.

[4] El Censo Económico Nacional Urbano (CENU), que se está adelantando en la actualidad (2024) por el DANE, permitirá identificar por primera vez unidades económicas dedicadas a la economía popular y servicios de cuidado, con un enfoque étnico-racial.

y 2023. Además, en nuestro análisis se hace énfasis en el actor Organización Social de los Cuidados, al que están vinculados estos trabajadores/as.

Durante el periodo 2021–2023, las actividades de cuidado remunerado en Colombia representaron entre el 19 y el 20 por ciento del total de personas ocupadas, lo que convierte al sector en el segundo empleador del país, después del sector servicios (46.42 por ciento, 2023). La tabla 2 presenta la información de la cantidad de personas empleadas en las diferentes actividades de cuidado por sexo para el periodo 2021-2023. Del total de personas empleadas en actividades de cuidado, en el 2023, un 12 por ciento fue contratado por los hogares, 80 por ciento por empresas del sector privado (mercado) y tan solo un 8 por ciento por el Estado, lo que evidencia la baja participación de éste en la provisión de tales servicios.

Tabla 2
Cantidad de personas empleadas en actividades de cuidado, según halo y en actividades diferentes al cuidado (2021 – 2023)

	2021			2022			2023		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Halo 1	2.241	61.525	63.766	1.800	87.693	89.493	2.018	101.845	103.863
Halo 2	50.582	523.564	574.146	38.600	701.882	740.483	33.765	761.636	795.400
Halo 3	57.578	385.880	443.458	44.753	412.541	457.294	52.657	425.332	477.990
Halo 4	389.153	750.854	1.140.006	392.815	801.130	1.193.945	402.902	845.608	1.248.510
Halo 5	490.693	1.130.765	1.621.458	566.583	1.361.625	1.928.209	543.760	1.427.902	1.971.662
Total cuidados	988.754	2.852.358	3.841.111	1.041.741	3.364.627	4.406.367	1.033.233	3.562.121	4.595.353
Total no cuidados	12.406.767	7.984.975	20.391.742	13.039.819	8.992.361	22.032.180	13.356.180	9.432.214	22.788.394

Fuente: elaboración propia con base en GEIH - DANE (2021 – 2023).

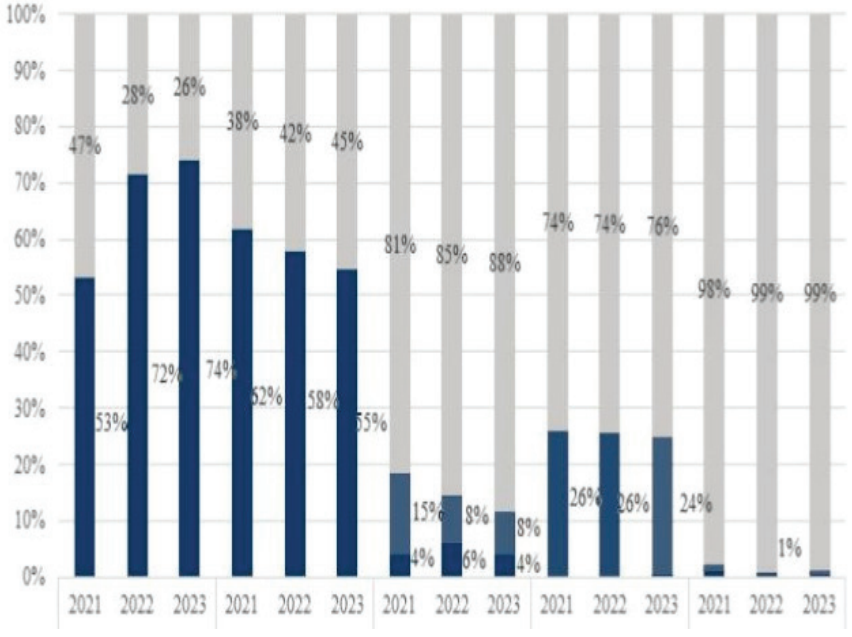
Sin embargo, es importante mencionar que la baja participación del Estado como empleador no es exclusiva de los servicios de cuidado; de hecho, en el 2012, tan solo 5 por ciento de las personas ocupadas en otras actividades diferentes a los cuidados eran empleadas públicas y para el 2023, esta proporción había caído al 3 por ciento.

La figura 1 describe en detalle el comportamiento de las diferentes actividades de cuidado, clasificadas en halos, según el tipo de contratante. Lo

primero que llama la atención es que los halos 1 y 2, en donde se contabiliza el trabajo doméstico recurrente directo (niñeras y cuidadoras personales a domicilio, etc.) e indirecto (personal doméstico, cocineros, conductores, entre otros) es mayoritariamente asumido por los hogares. En el caso del halo 1, en tan solo tres años, ha aumentado en 21 por ciento la proporción de trabajadoras contratadas por los hogares, debido en buena parte a la caída que este componente experimentó en la crisis del Covid-19 del año 2020 (Pineda y Castiblanco-Moreno, 2024). De este 26 por ciento de personas empleadas en el sector privado, un 40 por ciento lo están por empresas dedicadas a actividades de guarderías para niños y niñas, un 18.42 por ciento a otras actividades de la salud humana y un 16.6 por ciento a actividades de asistencia social sin alojamiento para personas mayores y discapacitadas.

Figura 1

Proporción de trabajadores y trabajadoras de cuidado según halo y tipo de contratante (2021 – 2023)



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2021-2023).

En el halo 2 se da el caso contrario: ha habido un aumento significativo de la cantidad de trabajadoras contratadas por empresas privadas. Esta situación podría explicarse por el ingreso de diferentes empresas orientadas a prestar estos servicios (Posso, Castiblanco y Pineda, 2024); así, por ejemplo, las empresas de «Limpieza general interior de edificios» contratan al 89 por ciento de las personas empleadas por el sector privado.

Los halos de los cuidados con mayor participación estatal corresponden a los de las actividades no domésticas y directas. En el halo 3 –actividades de cuidado recurrentes– se incluyen profesionales de enfermería en casas gerontológicas y geriátricas, trabajadoras de cuidado en instituciones y profesoras de primera infancia, entre otros; en el halo 4 –actividades ocasionales– se encuentran las profesiones del área de la salud. La provisión de los servicios de educación en las instituciones de carácter público y de servicios de salud en el sistema subsidiado están en la base del comportamiento del Estado como contratante en estos dos halos.

Por último, el halo 6 concentra las actividades de cuidado más lejanas del núcleo, asociadas a la preparación y venta de alimentos fuera del domicilio. Dadas sus características, en este halo se encuentra un alto número de trabajadores/as por cuenta propia como las y los vendedores ambulantes de alimentos, y las y los recolectores de basura y material reciclable.

La tabla 3 (página siguiente) presenta las características de las trabajadoras de cuidado según el contratante. Lo primero que resalta es el aumento de la participación de los hogares como empleadores de las personas ocupadas en trabajos de cuidado. En el 2022, se aprecia un aumento del 26 por ciento, lo que puede explicarse como resultado de la recuperación de las actividades económicas después de los cierres ocasionados por la pandemia; sin embargo, el comportamiento creciente se mantuvo en 2023, con un aumento de 1 por ciento. Esta situación contrasta con el comportamiento del sector público que, en 2022, tuvo una caída del 5 por ciento, que se mantuvo en 2023 (-0.23 por ciento). Por su parte, el sector privado sigue aumentando su participación como principal empleador de las personas vinculadas a actividades de cuidado con un crecimiento de 16 por ciento en 2022 y de 5 por ciento en 2023.

Ahora bien, pese a su baja participación como empleador, el sector público es quien ofrece las mejores condiciones de empleo. Esto puede explicarse por el hecho de que, dados los halos donde participa en mayor proporción –educación y salud–, hay una cantidad mayor de trabajadoras que cuenta con títulos de educación superior (43.66 por ciento).

Tabla 3

Características trabajadoras de cuidado según tipo de contratante (2021 – 2023)

Característica		2021			2022			2023		
		Hogares	Sector público	Sector privado	Hogares	Sector público	Sector privado	Hogares	Sector público	Sector privado
Total		423.728	379.033	3.038.351	532.878	358.820	3.514.669	539.894	357.983	3.697.476
Mujeres		98,14%	67,24%	71,80%	98,24%	65,44%	74,16%	98,31%	67,53%	75,45%
Edad promedio		43	47	39	43	48	40	44	49	40
Nivel educativo	1°	35,66%	1,00%	15,63%	30,83%	0,97%	17,11%	31,84%	0,81%	16,67%
	2°	52,75%	7,21%	48,13%	56,18%	4,01%	48,16%	55,35%	5,06%	48,66%
	3°	7,94%	52,93%	29,46%	9,22%	48,63%	27,63%	8,99%	43,66%	27,46%
Origen étnico	4°	2,98%	3,58%	2,42%	3,64%	4,31%	2,58%	4,37%	4,66%	3,17%
	5°	9,97%	9,95%	7,31%	9,58%	10,98%	7,48%	10,70%	11,49%	7,96%
Movilidad	6°	5,49%	4,90%	5,41%	49,92%	45,61%	43,03%	50,43%	45,70%	44,23%
	7°	0,85%	0,00%	1,31%	6,06%	0,31%	9,79%	4,81%	0,28%	8,64%
Horas trabaj.*		40	43	41	39	41	41	39	40	41
Ingreso por hora (media)		1,03	4,21	1,49	1,07	4,46	1,53	1,23	5,13	1,72
Tasa de afiliación a pensiones	Sí	14,29%	94,80%	37,12%	14,44%	91,31%	35,33%	16,33%	89,80%	36,05%
	**	0,76%	5,13%	0,76%	0,95%	13,25%	1,20%	1,05%	10,15%	0,86%

1°: Primaria; 2°: Secundaria clásica; 3°: Superior o Universitario.
4°: Indígena; 5°: Negro, mulato (afrodescendiente).
6°: Nacional; 7°: Internacional.
* Media o promedio por semana.
** Ya es pensionado.
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2021 – 2023).

Como resultado, las trabajadoras de cuidado empleadas por el Estado trabajan en promedio más horas a la semana, reciben mayores ingresos promedio por hora y cuentan con tasas de formalización muy superiores a las del total nacional. Esta situación contrasta con el caso de los hogares que contratan cerca del 12 por ciento del total de trabajadoras de cuidado.

Las actividades contratadas por los hogares se concentran en lo que se ha denominado como el núcleo de los trabajos de cuidado, esto es los domésticos, recurrentes, tanto directos como indirectos. Estas actividades se han caracterizado por ser consideradas de baja cualificación, lo que explica que, cerca del 36 por ciento de las trabajadoras empleadas por los hogares cuenten con nivel educativo de básica primaria, una proporción mucho mayor a empleadas por empresas del sector público y privado.

Como consecuencia de lo anterior, las trabajadoras de cuidado contratadas por los hogares trabajan menos horas que la jornada laboral semanal máxima (48 horas), obtienen un pago promedio por hora menor a las de las otras trabajadoras y su tasa de afiliación al sistema pensional fue apenas del 16.33 por ciento para el 2023. Estos elementos dejan en evidencia las condiciones precarias de las trabajadoras de cuidado contratadas por los hogares y vinculadas, en su mayoría, a las actividades más cercanas al núcleo de los cuidados.

La materialización de la Organización Social de los Cuidados: los casos de la primera infancia y la vejez

El análisis de la oferta de servicios de cuidado, a través de las personas vinculadas a oficios relacionados con éstos, muestra cómo se ha configurado de forma amplia la Organización Social de los Cuidados. Sin embargo, como se señaló antes, debido al tipo de información disponible no es posible caracterizar las condiciones y formas en que estos servicios se ofrecen; por esto, utilizamos dos campos de cuidado, la infancia y la vejez, para intentar aproximarnos con mayor detalle a las dinámicas de la OSC en Colombia.

OSC de la primera infancia

En Colombia, como en América Latina, han subsistido los sistemas de bienestar *familistas,*[5] es decir que ha sido en la familia donde se proporcionan los cuidados a sus miembros y no en el Estado o en el mercado, los cuales descansan principalmente en el trabajo no remunerado de las mujeres (Puyana *et al*., 2020). No obstante, con el crecimiento de los servicios públicos de salud y educación durante el siglo XX, el sistema *familista* comenzó a ser asistido institucionalmente por el Estado y, paralelamente, por organizaciones privadas desde el mercado.

En el caso del cuidado de la primera infancia los servicios institucionalizados por fuera de los hogares se desarrollaron sobre una gran heterogeneidad de arreglos institucionales tanto del sector educativo como de la protección social. Dos arreglos institucionales se presentan en Colombia, en correspondencia con dos grupos de cuidadoras que tipifican cada uno. El primero,

[5] El concepto de regímenes de bienestar familistas fue inicialmente utilizado por Gøsta Esping-Andersen (1990) en su clasificación de regímenes de bienestar en Europa; en América Latina se ha venido utilizando ampliamente en la literatura sobre temas de familia como de cuidado. Para una referencia entre muchas, véase Yolanda Puyana (2019).

dirigido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y creado como iniciativa de política pública desde 1986, es el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, el cual ha descansado en la figura de las *madres comunitarias.*[6] El segundo se constituye a partir de iniciativas desde el mercado y del sector privado, con la creación de miles de centros de cuidado para la infancia, denominados jardines infantiles, con poca vigilancia y seguimiento, y atendidos generalmente por profesionales del cuidado infantil.

A partir de las proyecciones poblacionales realizadas por el DANE (2024),[7] la población de niños, niñas y adolescentes (NNA) en Colombia se distribuye en tres grupos por curso de vida: primera infancia, de 0 a 5 años; infancia, de 6 a 11 años; y, adolescencia, de 12 a 17 años. Debido al proceso de transición demográfica, la participación de la infancia en la población total ha venido disminuyendo en términos tanto porcentuales como absolutos. Así, niños y niñas de la primera infancia han pasado de 5,3 millones en el 2018 a 4,5 millones en el 2023.

Ahora bien, de acuerdo con la información del ICBF, de este total de niños y niñas de la primera infancia, cerca del 26 por ciento son cuidados por instituciones públicas de distintas modalidades (1.170 mil niños y niñas)[8] y el 14 por ciento (630 mil) por centros privados; en la mayor parte de los casos, como en los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar del ICBF, el cuidado se desarrolla durante cinco días a las semana, por ocho horas al día (ICBF, 2024). El 60 por ciento restante de niños y niñas es cuidado el tiempo completo en los hogares. Si bien desde finales de los años ochenta, en Colombia han crecido los procesos de socialización (financiación desde el sector público), comercialización (atención desde el mercado) y profesionalización del cuidado infantil, aún la gran mayoría de la primera infancia continúa siendo cuidado al interior de los hogares y sobre todo por madres u otras mujeres del hogar.

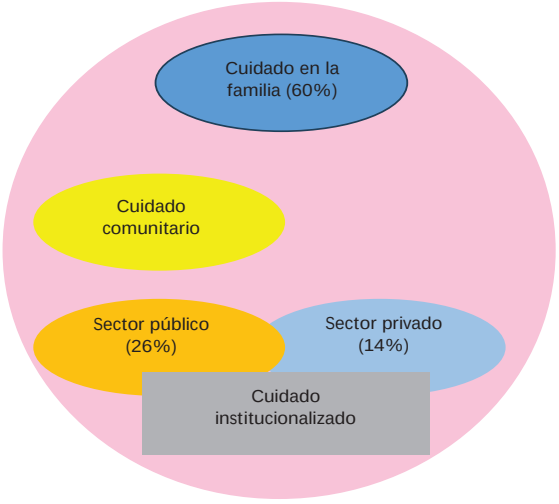
[6] Las «madres comunitarias» son reconocidas como un referente social y político en sus comunidades porque han contribuido no sólo a sostener la principal inversión del Estado en cualquier sociedad, el cuidado de la infancia, sino también a sostener el tejido social y la vida en las comunidades más marginadas del país. La «socialización parcial de este trabajo de cuidado, sigue siendo feminizado y subvalorado –sesgo de género–, clasista –de pobres para pobres– y con una profunda deuda para una generación de mujeres que está muriendo sin el reconocimiento público y pleno de su trabajo» (Pineda 2020:151).

[7] Proyecciones y retroproyecciones de población para el período 1985-2019 y 2020-2025 con base en el CNPV 2018 (DANE, 2024).

[8] La cifra puede aumentar marginalmente al incluir los NNA que están en el sistema de protección del ICBF, en procesos de restauración de derechos, lo cual incluye centros de protección de diversas modalidades. Para mayo de 2024, el ICBF tenía 69.496 NNA en esta condición (ICBF, 2024).

Algunas precisiones frente a las anteriores cifras. Primero, la OSC de la primera infancia, es decir, la organización distribuida entre los cuatro actores de la sociedad, cambia entre zonas urbanas y rurales. Por ejemplo, para el caso de Bogotá, el principal centro urbano del país –donde además de la presencia de los hogares comunitarios se encuentran diferentes modalidades de jardines infantiles de la Secretaría Distrital de Integración Social–, el porcentaje de cobertura del cuidado de la primera infancia es significativamente mayor a la del resto del país; ella puede llegar, según nuestras estimaciones, al 39 por ciento; y, en el caso del sector privado, sube levemente al 16 por ciento. Lo cual deja una participación menor de los hogares, en alrededor del 45 por ciento. Segundo, el cuidado comunitario no institucionalizado,[9] siempre ha jugado un papel importante, pero especialmente en las comunidades étnicas de Colombia, afrodescendiente o indígenas, en las zonas rurales. No obstante, es difícil estimar la cobertura de este tipo de cuidados en la medida en que no se dispone de información al respecto.

Figura 2
Organización Social del Cuidado de la infancia en Bogotá (2024)



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2024) y ICBF (2024).

[9] El programa de Hogares Comunitarios del ICBF surge de experiencias de cuidado comunitario desarrolladas en los años setenta y ochenta del siglo XX, pero a partir de su proceso de institucionalización con el Estado cambia sus características en una larga trayectoria de formalización (Pineda, 2020).

La OSC de la infancia en Colombia se ubica entonces en el halo 1 y en el halo 3. En el primero, por la preeminencia de los hogares en el cuidado directo y recurrente de la primera infancia; y, en el halo 3, por la creciente participación del sector institucionalizado de cuidados en las políticas de infancia, que tuvieron un mayor impulso a partir de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, la cual ratifica el tratado internacional de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobado en 1989 por las Naciones Unidas.

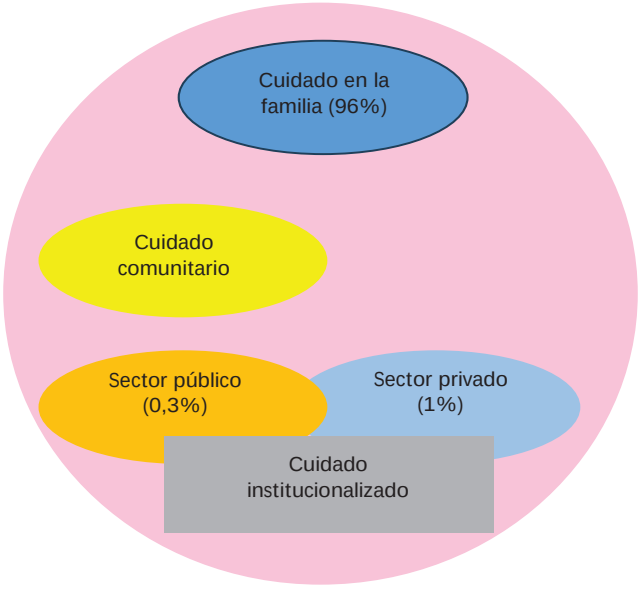
Organización Social del Cuidado de la vejez

En Colombia, el interés por las demandas de cuidado de la vejez, es un fenómeno reciente. El debate público sobre la vejez ha estado centrado en las discusiones sobre los sistemas de pensión, generalmente bajo el supuesto de que el cuidado descansa en la familia o las redes familiares. No obstante, este es un supuesto altamente problemático por los cambios que han sufrido el tamaño y los arreglos familiares, los patrones de residencia, las relaciones de sus miembros y la salida masiva de las mujeres al mercado de trabajo. Al indagar sobre la familia se encuentra que el cuidado es altamente feminizado y descansa sobre las mujeres (Pineda, 2019; Padilla-Muñoz, 2023).

Como efecto del envejecimiento poblacional debido a la transición demográfica y el crecimiento de la esperanza de vida en la mayoría de los países de América Latina, la tasa de crecimiento de las personas mayores ha sido entre tres y cinco veces más alta que la de la población total en los últimos años. Así, la proporción de personas mayores ha aumentado significativamente. En Colombia, mientras en 1985 las personas mayores de 60 años eran el 5 por ciento de la población, en el 2015 su participación fue del 12 por ciento y para este año (2024) es del 14 por ciento (DANE, 2024). Este fenómeno coloca una creciente demanda de trabajo de cuidado de personas mayores al interior de los hogares. Si bien las mujeres en la familia continúan siendo la principal fuente de cuidado, el envejecimiento poblacional y la demanda de cuidado ha propiciado la emergencia desde el mercado de una diversidad de establecimientos comerciales, como hogares o casas de cuidado para ancianos o centros gerontológicos y geriátricos, para la atención de sus necesidades. Por su parte, el Estado, tanto en el plano nacional como territorial, ha incursionado con nuevas políticas y programas para la adultez mayor.

Así, se ha reconfigurado la OSC de la vejez en los grandes centros urbanos de Colombia en las tres últimas décadas, mediante un acelerado proceso de mercantilización e institucionalización del cuidado. Para el caso de Bogotá, los registros mercantiles de establecimientos comerciales de cuidado de la vejez, han crecido desde la década de los noventa hasta la fecha, con un promedio de registro en los últimos años de 50 establecimientos por año. Hemos analizado para este caso, no solo la mercantilización e institucionalización de los cuidados de la vejez, sino también en ese contexto, las condiciones laborales y el trabajo precario de las cuidadoras, con bajos ingresos, largas jornadas y costos emocionales, lo que ha contribuido a la desvalorización del trabajo de cuidado de miles de mujeres cuidadoras vinculadas a estos centros y al deterioro del ejercicio de una ética del cuidado (Pineda, 2019).

Figura 3
Organización Social del Cuidado de la Vejez (personas >75 años) (2024)



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2024).

Aunque ha crecido aceleradamente la participación del cuidado institucionalizado de la vejez para sectores de ingresos medios y altos desde el mercado, las estimaciones que hemos realizado para ciudades como Bogotá

son relativamente marginales frente a la creciente demanda de cuidados por los efectos del envejecimiento poblacional.[10] Así, con una población total de 1,53 millones de personas mayores de 75 años de edad,[11] para el sector urbano de Colombia (población de cabeceras para el DANE que constituye el 76,1 por ciento de la población total), aplicando la misma cobertura que los centros gerontológicos públicos o privados tienen en Bogotá,[12] resulta que los hogares continúan siendo los principales cuidadores de la vejez con el 96 por ciento de la demanda. Los programas públicos en las grandes ciudades, que se ejecutan en su gran mayoría mediante convenios con ancianatos y casas gerontológicas privadas, atienden básicamente la protección especial de personas mayores en condición de abandono.

En resumen, la OSC de la vejez, ubicada también en el halo 1 y el halo 3, no obstante su proceso de mercantilización e institucionalización, sigue caracterizado por darse en el ámbito de lo doméstico. Como se ha documentado en varios estudios, no es deseable la institucionalización del cuidado de la vejez, porque, además de su enorme costo y limitada cobertura, genera aislamiento de las personas de sus contextos y hogares, segmentación intergeneracional y mina la ética del cuidado (Pineda 2014, 2019; Hernández y Mendoza, 2021). Así, estamos urgidos de idear formas de cuidado sostenibles de apoyo a los hogares (halo 1), que faciliten la corresponsabilidad y el cultivo de la ética del cuidado.

Conclusiones

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 que propende por la igualdad de género es resultado de años de esfuerzos de diferentes grupos feministas por transversalizar el enfoque de género en la agenda internacional y hacer partícipes a las mujeres de las dinámicas y procesos de desarrollo. Como parte de los elementos más significativos del ODS 5 se encuentra el reconocimiento de la importancia de los trabajos de cuidados y la necesidad de considerar

[10] En la vejez es donde se está presentando la mayor crisis de los cuidados, que se han reflejado en el abandono. Ver Encuentro Vejez sin Abandono, Secretaría de Salud y Secretaría Distrital de Integración Social, Bogotá. https://www.youtube.com/watch?v=3FcNjmMNs4s_

[11] Para efectos del análisis, se toma este rango de edad debido a que la probabilidad de presentar algún nivel de dependencia es mayor.

[12] Para Bogotá, cerca de 650 centros gerontológicos, incluyendo dos públicos y 24 que trabajan en convenio con recursos públicos, tienen una cobertura de alrededor de 12 mil personas mayores de larga duración institucionalizadas. Esto significa que, con un total de 199 mil personas mayores de 75 que tiene la ciudad, su cobertura es del 4%.

su distribución, como un elemento clave para alcanzar condiciones de vida justas y sostenibles para las niñas y mujeres.

Así, dentro de las metas del ODS 5, se incluye el reconocimiento, reducción y redistribución de los trabajos de cuidado. En virtud de avanzar hacia el logro de este objetivo, la Organización de Naciones Unidas y sus diferentes agencias han liderado diversos esfuerzos para medir las demandas y dedicación de hombres y mujeres a las actividades de cuidado. Como resultado, cada vez contamos con mejores y más refinadas herramientas que nos permiten identificar los trabajos de cuidado necesarios para la sostenibilidad de la vida y, sobre todo, las profundas desigualdades existentes en la forma en que estos trabajos son realizados. De esta manera, una extensa literatura e informes de organismos internacionales han logrado evidenciar como las mujeres dedican casi el doble del tiempo que los hombres a los trabajos de cuidado y los efectos de esa brecha en sus vidas.

Sin embargo, la investigación aquí presentada parte de la idea de que el cumplimiento del ODS5 y, en particular, la meta 5.4 no será posible si se omite del análisis la interrelación entre los trabajos de cuidado no remunerados y los remunerados, la alta feminización de estas actividades y el bajo compromiso de los Estados en la provisión de servicios de cuidado.

Considerando lo anterior, este artículo tuvo por objetivo analizar la dinámica de la Organización Social de los Cuidados remunerados en Colombia y su materialización en dos campos: la infancia y la vejez. De esta manera, una vez identificado de forma extensa en la literatura que la mayor parte de los trabajos de cuidado son provistos por los hogares y, dentro de ellos, por las mujeres, de forma no remunerada, nuestro propósito ha sido responder, ante una creciente participación de las mujeres en los mercados de trabajo remunerados, lo que se traduce en una reducción de su tiempo para cuidar sus familias –en un contexto en que el trabajo de cuidado no se reduce ni se redistribuye– ¿quién está realizando esos cuidados?, ¿cómo los hogares están resolviendo sus necesidades de servicios de cuidado?

Nuestro análisis nos conduce a plantear tres ideas principales que, consideramos deben ser discutidas en el marco de una potencial reformulación de la Agenda 2030 y la construcción de los sistemas nacionales de cuidado de varios de los países de la región.

Más información para identificar las dinámicas de cuidado

El primer elemento que queremos señalar es que, si bien hay avances considerables en la región con la incorporación de las encuestas de uso del tiempo,

éstas aún se quedan cortas. Se concentran en la provisión de servicios de cuidados no remunerados en términos de perfiles sociodemográficos y dedicación de quienes cuidan; sin embargo, la información sobre a quiénes se cuida, en qué condiciones y con qué dinámicas, aún no se considera. En ese mismo sentido, se cuenta con poca información respecto a las necesidades de las personas que requieren cuidados de forma permanente. Para el caso de la infancia, la información se concentra en factores escolares y se refuerza constantemente la responsabilidad de las familias y, en éstas, la de las madres. Para el caso de las personas mayores, es aún más escasa la literatura sobre lo que significa ser «bien cuidado».

Como resultado de esta situación, a la fecha, no es posible tener una estimación completa de la Organización Social de los Cuidados. Por un lado, contamos con la información sobre la cantidad de personas y horas de dedicación al trabajo no remunerado en cada hogar; por otro lado, la información del trabajo remunerado sólo nos permite ver las horas trabajadas en todos los hogares. En síntesis, si quisiéramos saber de las 24 horas del día, qué actor de la OSC cubre cada momento, no estamos en capacidad de hacer tales estimaciones.

Así pues, se hace fundamental que el diseño de los Sistemas Nacionales de Cuidado incluya la ampliación y construcción de encuestas que vayan más allá del uso del tiempo y nos permitan avanzar hacia unas que observen la distribución social de los cuidados ¿Quiénes prestan los servicios de cuidado remunerados? ¿En qué horarios? ¿A qué precios? ¿En qué condiciones? ¿Cómo difieren sus características según el campo de cuidado? es decir, primera infancia, infancia, discapacidad, personas mayores institucionalizadas, no institucionalizadas, hogares sin personas dependientes de cuidados permanentes, entre otros.? Con el nuevo Censo Económico Nacional Urbano, se espera que Colombia avance un poco en este sentido; sin embargo, este es solo un primer paso.

Necesidad de aumentar la participación estatal en la OSC

Los resultados sobre la OSC en Colombia coinciden con los hallazgos de la literatura previa (Pineda, 2019; Tangarife y Osorio, 2015) que apuntan hacia la profundización de un proceso de mercantilización de los cuidados. Así pues, nuestras estimaciones señalan que, desde la oferta, los cuidados domésticos recaen de forma principal sobre los hogares; en el mercado estos contratan de forma directa algo más del 64 por ciento (2023) de estos cuidados. Sin

embargo, el actor de la OSC más significativo es el sector privado. El 88 por ciento de las personas remuneradas por cuidados vinculados a actividades no domésticas están contratadas por empresas del sector privado. Lo que esto evidencia es que los hogares se están viendo obligados a contratar directamente, o a través de empresas privadas, los servicios de cuidado, lo que los deja en una situación de alta vulnerabilidad y desprotección. Esto se materializa en que los hogares atienden, en el caso de la OSC de la primera infancia, cerca del 60 por ciento del cuidado y, en el caso de la vejez, cerca del 96 por ciento del cuidado. Debe señalarse que, en el caso colombiano, debido a una robusta política de protección a la infancia desde la década de los ochenta, el sector público cubre cerca del 26 por ciento del cuidado de la primera infancia, que en general está dirigido a los sectores más necesitados de la población.

En este sentido, nuestros resultados apuntan hacia la necesidad de consolidar y poner en funcionamiento los sistemas públicos de cuidado. Estos sistemas requieren un enfoque feminista que no solo abogue por el reconocimiento, reducción y redistribución de los trabajos de cuidado en los hogares, sino que apunten a *desfamilizar* y *desfeminizar* este tipo de actividades. Esto es, propender por una mayor participación del Estado en el suministro de servicios de cuidado, en especial para aquellos hogares que enfrentan más dificultades para cubrir sus necesidades, convirtiéndolo en un pilar más de la protección social, y trabajar en procura de que este trabajo, remunerado o no, se redistribuya equitativamente entre hombres, mujeres y personas no binarias.

Malas prácticas del trabajo de cuidado: del no remunerado al remunerado

Varias investigaciones han evidenciado cómo los trabajos de cuidado no remunerados se caracterizan por ser invisibilizados, precarizados y feminizados. Los análisis aquí presentados evidencian que estas condiciones se trasladan a los trabajos remunerados. Las y los trabajadores de cuidado remunerados enfrentan bajos salarios, subempleo por cantidad de horas, bajas tasas de formalización laboral y una sobrerrepresentación de personas en movilidad humana (nacional e internacional) y con autoreconocimiento étnico indígena y negro, mulato o afrodescendiente.

Pese a esta situación, la mayor parte de los Sistemas de Cuidado se concentran mayoritariamente en la población con dependencia permanente de cuidados y las cuidadoras no remuneradas. Por ejemplo, el Sistema Distrital

de Cuidados (Sidicu) de la ciudad de Bogotá concentra sus servicios en «primero, cuidado a personas cuidadoras; segundo, cuidado a niños y niñas, personas con discapacidad y personas mayores y tercero, están los servicios de transformación cultural orientados, especialmente a los hombres» (Secretaría Distrital de la Mujer, 2024); las y los trabajadores remunerados de cuidados están ausentes de la política.

Así pues, la tercera recomendación derivada de los hallazgos de esta investigación reside en la necesidad de pasar de una noción basada en la no remuneración de los trabajo de cuidado a una que los comprenda como un sistema completo, interrelacionado, en el que el movimiento de un engranaje afecta todos los demás componentes. De esta manera, los Sistemas de Cuidados deben empezar a construirse desde la perspectiva de la OSC, considerando que, a menos que la forma en que concebimos los cuidados se transforme, el objetivo de ponerlos en el centro de la agenda social seguirá estando fuera de nuestro alcance.

A manera de futuras líneas de investigación proponemos dos caminos. Primero, es fundamental avanzar en estrategias metodológicas que nos permitan construir una imagen completa de la OSC. Sobre esto, hay avances en torno a la caracterización geográfica de los servicios de cuidado y los censos de los establecimientos que proveen estos servicios; sin embargo, un análisis completo de la OSC requiere, entre otros, poder comparar la cantidad de horas de cuidados demandadas y la cantidad de horas remuneradas y no remuneradas ofertadas.

Una segunda línea de trabajo se concentra en depurar la metodología de los halos de cuidado para la identificación de las y los trabajadores de cuidado, sus características y condiciones de empleo. Para tal fin, requerimos, por ejemplo, contar con mayor información que nos haga posible saber quiénes son las empresas proveedoras de servicios de cuidado, adicionales a los hogares, cómo proveen estos servicios, en qué condiciones, con qué características y quiénes son sus trabajadoras.

Referencias bibliográficas

Addati, Laura (2021). «Transforming care work and care jobs for the future of decent work». *International Journal of Care and Caring, 5(1)*, 149–154. Bristol. Disponible en: https://doi.org/10.1332/239788221X16099530336652

Alloatti, Magali y **Ana de Oliveira** (2022). «Deepening and widening the gap: The impacts of the COVID-19 pandemic on gender and racial inequalities in Brazil». *Gender, Work & Organization, 30(1)*, 329-344. United Kingdom. Disponible en: https://doi.org/10.1111/gwao.12909

Arango, Luz Gabriela y **Pascale Molinier,** ed. (2011). *El trabajo y la ética del cuidado*. Bogotá: La Carreta Social y Universidad Nacional de Colombia.

Asamblea de las Naciones Unidas (1995). «Declaración y Plataforma de Acción de Beijing». Disponible en: https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA por ciento20S.pdf

Asamblea de las Naciones Unidas (2000). «Declaración del Milenio de Naciones Unidas». Disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n00/559/51/pdf/n0055951.pdf

Asamblea de las Naciones Unidas (2015) «Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development». Disponible en: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

Banco Mundial (2024). «Gender Data Portal. World Bank. Latin America & Caribbean», 25 de agosto. Disponible en: https://genderdata.worldbank.org/en/regions/latin-america-caribbean

Bango, Julio y **Patricia Cossani** (2021). *Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación*. ONU Mujeres. Disponible en: https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/11/hacia-la-construccion-de-sistemas-integrales-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe

Batthyany, Karina y **Agustina Sánchez** (2020). «Deepening the inequality gaps by gender reasons: the impact of the pandemic on care, the labor market and violence in Latin America and the Caribbean». *Astrolabio,* nueva época*, 25*, 1-21. Córdoba.

Batthyány, Karina, Javier Pineda Duque y **Valentina Perrotta** (2024). *La sociedad del cuidado y políticas de la vida*. Buenos Aires: Clacso; México: INMujeres, UNAM; Ginebra: Unrisd.

Comisión Interamericana de Mujeres (2020). «Covid-19 en la vida de las mujeres. Emergencia global de los cuidados». Organización de Estados Americanos. Disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-ES.pdf

Daly, Mary y **Jane Lewis** (2000). «The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states». *British Journal of Sociology, 51 (2)*, 281-298. Londres. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2000.00281.x

DANE (2021). «Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)». Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Disponible en: https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/701

DANE (2024) «Proyecciones de población». Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion

Domínguez-Amorós, Mariús, **Karina Batthyány** y **Sol Scavino** (2021). «Gender Gaps in Care Work: Evidence from Argentina, Chile, Spain and Uruguay». *Social Indicators Research, 154*, 969–998. United States. Disponible en: https://doi.org/10.1007/s11205-020-02556-9

Domínguez-Amorós, Mariús, **Leticia Muñiz** y **Gabriela Rubilar** (2019). «El trabajo doméstico y de cuidados en las parejas de doble ingreso». Análisis comparativo entre España, Argentina y Chile. *Papers, 104(2)*, 337-374. Barcelona. Disponible en: https://doi.org/10.5565/rev/papers.2576

Duffy, Mignon y **Amy Armenia** (2021). «Paid care work around the globe». *Discussion paper, 39,* Massachusetts: UN Women.

England, Paula, Michelle Budig y **Nancy Folbre** (2002). «Wages of Virtue: The Relative Pay of Care Work». *Social Problems, 49(4)*, 455–473. Oxford. Disponible en: https://doi.org/10.1525/sp.2002.49.4.455

Eclac (2022) *The care society: a horizon for sustainable recovery with gender equality (LC/CRM.15/3).* Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/entities/publication/aa7173cb-8473-43af-ba65-77777706c2b0

Elson, Diane (2009). «Gender Equality and Economic Growth in the World Bank World Development Report 2006». *Feminist Economics, 15(3)*, 35-59. Londres. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13545700902964303

Elson, Diane (2017). «Recognize, reduce and redistribute unpaid care work: How to close the gender gap». *New labor Forum*. New York. Disponible en: https://newlaborforum.cuny.edu/2017/03/03/recognize-reduce-redistribute-unpaid-care-work-how-to-close-the-gender-gap/

Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. USA: Princeton University Press.

Esquivel, Valeria (2015). «El cuidado: de concepto analítico a agenda política». *Nueva Sociedad, 256*, 63-74. Buenos Aires. Disponible en: https://nuso.org/acerca-de-nueva-sociedad/

Esquivel, Valeria, Eleonor Faur y **Elizabeth Jelin,** ed. (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES, Unfpa, Unicef.

Fabiani, Beatrice (2023). «Cuidando a los cuidadores: el panorama del trabajo de cuidados remunerados en América Latina y el Caribe». *Nota técnica IDB-TN-02783*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Guimarães, Nadya y **Luana Pinheiro** (2023). «The halo of care. Measuring paid care work in Brazil». Documentos de trabajo. *Red Who cares? Rebuilding care in a post pandemic world y Cuidados, directos y desigualdades.* São Paulo: Universidad de São Paulo y Centro Brasilero de Análisis y Planeación (Cebrap). Disponible en: https://cuidado.cebrap.org.br/wp-content/uploads/2023/11/WhoCares_DT02.pdf

Guimarães, Nadya y **Helena Hirata** (2021). «Care Work: A Latin American Perspective», in N. Araujo Guimarães, N. y H. Hirata, eds., *Care and Care Workers. Latin American Societies*. Switzerland: Springer. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-030-51693-2_1

Hanna, Taylor, Collin Meisel, Jonathan Moyer, Ginette Azcona, Antra Bhatt y **Sara Valero** (2023). *Forecasting time spent in unpaid care and domestic work. UN Women*. Disponible en: https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-10/technical-brief-forecasting-time-spent-in-unpaid-care-and-domestic-work-en.pdf

Hernández, Yolanda y **Willy Mendoza** (2021). «La pandemia como evidencia de la biopolítica de la vejez institucionalizada» *Vínculos. Sociología, análisis y opinión, (19)*, 165-190. México. Disponible en: http://revistavinculos.cucsh.udg.mx/index.php/VSAO/article/view/7595/6615

Herrera-Idárraga, Paula y **Helena Hernández** (2022). «Infraestructura social de cuidado en las ciudades de Colombia» *Informe Género y Economía.* Disponible en: https://generoyeconomia.org/wp-content/uploads/2024/03/Infraestructura_cuidado_ciudades.pdf

Herrera, Aura Nidia y **José Ignacio Ruíz** (2013). «Estudios descriptivos», en P. Páramo, comp., *La investigación en ciencias sociales: estrategias de investigación*, pp. 45-66. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2024). *Boletín estadístico. Dirección de Protección.* Bogotá: Bienestar Familiar. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/boletin_direccion_proteccion_mayo_2024.pdf

Leiva-Gómez, Sandra (2017). «OSC en Bolivia y Chile: Estado y ciudadanía». *Revista Austral de Ciencias Sociales, (28)*, 61–81. Santiago. Disponible en: https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2015.n28-04

Moser, Caroline y **Annalise Moser** (2005). «Gender mainstreaming since Beijing: A review of success and limitations in international institutions». *Gender & Development, 13(2)*, 11–22. United Kingdom. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13552070512331332283

O´Connor, Julia (1996). «Welfare state analysis: from women as an issue to gender as a dimension of analysis». *Current Sociology, 44(2)*, 101-108. Singapur. Disponible en: https://doi.org/10.1177/001139296044002

OIT (2024). *Las personas trabajadoras de América Latina con responsabilidades de cuidados: una mirada regional al convenio núm. 156*. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: https://www.ilo.org/es/publications/las-personas-trabajadoras-de-america-latina-con-responsabilidades-de

Padilla-Muñoz, Andrea, ed. (2023). *Hacer visible lo invisible. Cuidado informal y las personas cuidadoras.* Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario.

Pautassi, Laura (2007). «El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos». *Serie Mujer y Desarrollo, 87*. Santiago: Cepal. Disponible en: https://www.cepal.org/es/publicaciones/5809-cuidado-como-cuestion-social-un-enfoque-derechos

Pérez Orozco, Amaia (2006). «Amenaza tormenta. La crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico». *Revista de Economía Crítica, 5*, 7-37. España. Disponible en: https://revistaeconomiacritica.org/index.php/rec/article/view/388

Pérez Orozco, Amaia (2009). «Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis: ¿qué está ocurriendo?». *Serie Género, Migración y Desarrollo.* Documento de trabajo 6. Santo Domingo: Instraw.

Pineda Javier (2019). «Trabajo de cuidado: mercantilización y desvalorización». *Revista CS (Especial)*, 111-136. Medellín. Disponible en: https://doi.org/10.18046/recs.iEspecial.3218

Pineda Javier (2020). «Los campos del cuidado, su organización social y las políticas públicas. Reflexión desde el caso colombiano». K. Batthyany, coord., Mir*adas latinoamericanas a los cuidados*, pp. 137-158. Buenos Aires: Clacso y Siglo XXI Editores.

Pineda Javier y **Suelen Castiblanco** (2024). «Mercado de trabajo, cuidado y pandemia. El caso colombiano». Marcia Leite, ed. *La crisis de la Reproducción Social*, en prensa. México: Universidad Autónoma Metropolitana UAM.

Posso, Jeanny, Suelen Castiblanco Moreno y **Javier Pineda** (2024). «Plataformas digitales del trabajo de cuidado doméstico remunerado en Colombia: el caso de Hogarú». *Revista de Estudios Sociales, 89*, 101-118. Bogotá. Disponible en: https://doi.org/10.7440/res89.2024.06

Puyana, Yolanda (2019) «El familismo, sus fuentes y su articulación con la legislación colombiana». *Palobra*, 19 (1), 42-61.Universidad de Cartajena.

Puyana, Yolanda, Amparo Hernández-Bello y **Martha Lucía Gutiérrez**, eds. (2020). *La OSC de niños, niñas y adolescentes en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Razavi, Shahra (2007). «The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options». *Gender and Development Programme,* Paper n° 3. Disponible en: https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf

Razavi, Shahra y **Silke Staab** (2010). «Underpaid and overworked. A cross-national perspective on care workers». *International Labor Review, 149(4)*. Ginebra. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2010.00095.x

Rodríguez-Enríquez, Corina (2013). «El trabajo de las mujeres: algunas reflexiones a partir de una mirada integrada desde las encuestas de uso del tiempo y las estadísticas laborales», en C. Calderón, coord. *Redistribuir el cuidado. El desafío de las políticas*, pp. 209-240. Cepal. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27871/S2012875_es.pdf

Rodríguez Enríquez, Corina y **Laura Pautassi** (2014). *La OSC de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina.* Buenos Aires: ELA/Ciepp/ADC.

Romero, Magela, María Eugenia Rausky, Natalia Moreno, Ivette Sepúlveda y **Natalia Genta** (2022). «Género, cuidados y juventudes: Brechas de equidad, desafíos y rutas para avanzar hacia una mayor corresponsabilidad en América Latina y el Caribe», en *Danzar en las brumas*, pp. 111-125. México: El Colegio de México.

Sátyro, Natália, Eloísa Del Pino y **Carmen Midaglia** (2021). «Family Policies in Latin American Countries: Re-Enforcing Familialism» in N. Sátyro, C. Midaglia y E. del Pino, eds., *Latin American Social Policy Developments in the Twenty-First Century*, pp: 287–314. Suiza: Palgrave Macmillan.

Scott, Joan (1986). «Gender: A Useful Category of Historical Analysis». *The American Historical Review, 91 (5),* 1053-1075. United States. Disponible en: https://doi.org/10.2307/1864376

Secretaría Distrital de la Mujer (2024). Todo lo que usted debe saber acerca del Sistema de Cuidado de Bogotá, 01 de abril.

Tangarife, Carmen y **Viviana Osorio** (2015). «La economía del cuidado en Colombia: el (des) balance mercado-familias-estado», en V. Osorio, coord., *De cuidados y descuidos. La economía del cuidado en Colombia y perspectivas de política pública.* Bogotá: Escuela Nacional Sindical.

Tronto, Joan (2013). *Caring democracy: markets, equality and justice*. Nueva York: New York University Press.

Wajnman, Simone (2022). «Desafios da mensuração da economia dos cuidados no Brasil». *Plenária 2: Los desafíos del cuidado en América Latina y el Caribe ante los cambios demográficos*, en Congreso Asociación Latinomaericana de Población (ALAP).

RECIBIDO: JULIO 2024
ACEPTADO: SEPTIEMBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Instituciones laborales para el logro de mayor equidad en las tareas de cuidado*

MARTA NOVICK**
MARÍA ALEJANDRA VIVES

pp. 31-60

Resumen

El trabajo aquí presentado se basa en una investigación realizada para la OIT Buenos Aires, la cual analiza la temática de cuidados en el contexto de la negociación colectiva en el país en los últimos cinco años. Se parte de la convicción de que reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, es una de las metas del ODS N° 5. La investigación mencionada, tuvo un enfoque cualitativo y cuantitativo, sosteniendo que las instituciones que sustentan el mundo del trabajo, y en particular la negociación colectiva, juegan junto con las políticas públicas un rol fundamental en la disminución de la desigualdad social, económica y de género. De lo analizado se desprenden una serie de recomendaciones estratégicas para avanzar hacia un cambio cultural que transforme el cuidado en una cuestión del conjunto de la sociedad.

Palabras clave

Tareas de cuidado / Negociación colectiva / Equidad de género

Abstract

The work presented here is based on research carried out for the ILO Buenos Aires, which analyzes the issue of care in the context of collective bargaining in the country in the last five years. It is based on the conviction that recognizing and valuing unpaid care and domestic work through public services, infrastructures and social protection policies, and promoting shared responsibility in the home and family, is one of the goals of SDG No. 5. The aforementioned research had a qualitative and quantitative approach, arguing that the institutions that sustain the world of work, and in particular collective bargaining, play a fundamental role together with public policies in the reduction of social, economic and gender inequality. From what has been analysed, a series of strategic recommendations emerge to move towards a cultural change that transforms care into a matter for society as a whole.

Key words

Care Tasks / Collective Negotiation / Gender Equity

* Este artículo se basa en la investigación realizada para la OIT sobre la agenda del cuidado en la negociación colectiva:https://www.ilo.org/es/publications/la-agenda-del-cuidado-en-los-convenios-colectivos-de-trabajo-en-argentina

** M. Novick. Investigadora del Conicet en el Citra (Centro de Innovación de los Trabajadores UMET-Conicet) Profesora Consulta de la Universidad de Buenos Aires. Estudios de Postgrado en la Universidad de París (París VII) y en la Universidad de Bologna.
Correo-e: martanovick@gmail.com
M.A. Vives. Abogada laboralista egresada de la UBA (Universidad Nacional de Buenos Aires) y docente de la misma. Maestría en políticas públicas; tesis en proceso.
Correo-e: dra.alejandravives@gmail.com

Introducción[1]

El presente artículo busca aportar algunas ideas sobre la contribución de la negociación colectiva a la equidad de género en el mundo del trabajo mediante la propuesta de cláusulas convencionales con ese objetivo y el de la corresponsabilidad parental, en particular, en materia de cuidados.

La igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los basamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Si bien observamos que durante las últimas décadas se han conseguido algunos avances, el mundo aún está lejos de alcanzar la equidad de género para el año 2030. Según un informe de ONU Mujeres, (2022) se estima que de continuar con el ritmo de cambio actual serán necesarios 286 años para alcanzar la igualdad.

Tomando en cuenta que las mujeres y niñas constituyen la mitad de la población mundial y, por tanto, también la mitad de su potencial, observamos como la prevalencia de la desigualdad de género estanca el progreso social. Por ello, uno de los medios para combatirla es reconociendo y valorando los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia. Esas acciones contribuyen a cumplir con las metas del ODS N° 5, porque la distribución del trabajo de cuidado es una de las variables que da cuenta de los avances hacia el logro de equidad de género, el trabajo decente (OIT, 1999) y unas relaciones laborales más justas tanto para los varones como para las mujeres. Para alcanzar dichos objetivos –si bien el Estado es el principal articulador de políticas públicas– es necesario que las instituciones (sindicatos, empresas), que forman parte de la vida laboral, realicen también acciones tendientes a contribuir hacia la igualdad entre los géneros. Es decir, el cuidado de las personas debe conceptualizarse como una responsabilidad compartida que involucra acciones y políticas de distintos actores: familia, Estado, mercado, empresas, sindicatos y organizaciones comunitarias (Ela y Unicef, 2023).

Objetivos del artículo

- Reconocer y valorar los cuidados remunerados y no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado.

[1] Queremos agradecer muy especialmente a los referatos que, con sus comentarios interesantes y fructíferos, contribuyeron a mejorar el escrito, lo que esperamos haber logrado.

- Poner en evidencia la necesidad de provisión de servicios públicos –tales como infraestructura– y la aplicación de políticas de protección social mediante la promoción de la corresponsabilidad en el hogar y en la familia, según proceda en cada país.
- Plantear la necesidad de velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones en la vida familiar, política, y económica.
- Relevar el rol fundamental que juegan las instituciones que sustentan el mundo del trabajo –junto con las políticas públicas– en la disminución de la desigualdad social, económica y de género (Novick *et al*., 2022). La negociación colectiva es un proceso fundamental dentro del diálogo social. A través de ella, se establecen acuerdos entre empleadores y trabajadores para regular las condiciones laborales e incluir cláusulas que promuevan una sociedad más equitativa en términos de cuidad.
- Promover la aprobación y fortalecimiento de políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

En términos amplios, las instituciones que regulan las relaciones laborales tienen una influencia significativa sobre la macroeconomía en la medida que articulan el nivel de producción, la productividad, la distribución del ingreso, el consumo y la calidad de vida de las y los trabajadores y de la sociedad en su conjunto.

Antes de abordar el estudio sobre negociación colectiva y cuidados, resulta necesario mencionar el diagnóstico sobre el tiempo que las mujeres destinan en promedio a las tareas de cuidado, tal como lo plantea el ODS N° 5. Según un informe estadístico (Indec, 2021), en el caso argentino, las mujeres dedican al cuidado de infantes, personas mayores y personas con discapacidad, a las tareas de limpieza y a la gestión de traslados y turnos médicos –entre otras tantas tareas que forman parte del trabajo de cuidado– el doble de tiempo del que le dedican los hombres. Debe destacarse que dichos tiempos resultan aún mayores en los sectores con ingresos más bajos, quienes además tienen una inserción laboral en empleos más precarios, menor acceso a la seguridad social contributiva y peor calidad de vida.

La negociación colectiva es una institución de vital importancia en pos de cumplir el ODS N° 5, concretamente el 5.4 y 5.c, ocupando un lugar preponderante dentro del diálogo social al consolidar acuerdos entre empleadores y trabajadores para regular las condiciones laborales y,

paralelamente, concertar cláusulas que promuevan una sociedad más equitativa en general y en términos de cuidado, en particular. Lo antedicho, nos permite entender al cuidado como una necesidad y una responsabilidad de alcance colectivo y social. Por eso, según Thelen, (2014), los países que cuentan con asociaciones sindicales y empresariales fuertes y centralizadas tienden a estar asociados con mejores resultados en términos de igualdad y su papel en la distribución funcional del ingreso es claramente destacado por la mayoría de los organismos internacionales (OIT, OCDE, BM, 2014; OIT, OCDE, BM, FMI, 2015).

En un estudio pionero realizado en América Latina por OIT-Actrav,(2018) se ha advertido que la negociación colectiva puede contribuir a incluir cláusulas convencionales elementales para propender a una mayor igualdad de género entre las que se pueden mencionar: adopción de planes y procedimientos para contribuir a la aplicación efectiva del principio de igual remuneración por igual tarea; igualdad de oportunidades de acceso a trabajos calificados; mayor formación y profesionalización; eliminación de la discriminación en los procesos de selección y promoción del empleo y ampliación de tiempos para cuidar (licencias tanto de maternidad como paternidad); así como la implementación de otros dispositivos que promuevan un mayor equilibrio entre el ejercicio de las responsabilidades familiares y el trabajo remunerado. También es el escenario propicio para acordar la elaboración y ejecución de planes de igualdad al interior de las empresas, entendiendo que el cuidado requiere acciones de todos los actores de la sociedad en pos de una mayor igualdad entre los géneros.

Encontramos que la inclusión de cláusulas de género en la negociación colectiva refleja distintos grados de permeabilidad ante las causas feministas que involucran condiciones de trabajo y que cuestionan los modelos hegemónicos de familia (Pasarín, 2020); la finalidad de dichas cláusulas es generar condiciones para la conciliación de la vida laboral y familiar que contemplen la heterogeneidad de los hogares, en clave a lo expresado por el ODS N°5.4.

En un estudio realizado en el año 2000 para Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela, se arribó a la conclusión de que, si bien las cláusulas convencionales referidas a la temática de género no se encontraban totalmente ausentes, solamente un 55 por ciento de las mismas –en dicho momento– contaban con algún tipo de avance respecto a la legislación laboral de cada uno de los países considerados. Los principales temas incorporados eran los referidos a la protección de la maternidad y paternidad. Dicho proceso

resultaba muy incipiente en comparación con lo que ocurría, en esa época, en Europa, EE. UU. y Canadá. Hay que destacar que este avance con ausencias se verificaba en un momento de debilitamiento general de la negociación colectiva y las relaciones laborales en los países de Latinoamérica (Abramo y Rangel, 2003).

Desde ese momento, la temática de género y la problemática de cuidados se fue incorporando en las cláusulas de las negociaciones colectivas y en la vida social y sindical, a lo que colaboró significativamente la influencia activa de las mujeres sindicalistas y su participación creciente en el movimiento feminista (Díaz y Socolovsky, 2020). No obstante, los últimos años han sido caracterizados como de «crisis de los cuidados» (Cepal, 2009), en virtud de la extensión de las expectativas de vida de la población y de la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo. La organización social inequitativa de los trabajos de cuidado vio durante la pandemia Covid-19 su punto de crisis más elevado y puso en discusión la baja consideración que se le había tenido en materia de negociación colectiva y corresponsabilidad familiar hasta dicho momento.

Es decir, la negociación colectiva vinculada al género ha ido variando con el tiempo; requirió un proceso de movilización de las mujeres y diversidades; casi un cambio de época respecto a los derechos civiles, cambios en las conducciones sindicales, donde se comienza a ver un aumento de la cuota de género, etc. En un estudio realizado (Novick *et al.,* 2022), todas las entrevistadas, fuesen funcionarias, expertas, empresarias o sindicalistas, remarcaron el rol del Estado y la cultura al hablar de cuidados, pero reconocen las dificultades y resistencias presentes cuando se quiere incorporar estos temas a la negociación colectiva. Más allá de la norma, hay que resaltar la influencia de las *prácticas culturales* como condicionantes y determinantes de la inclusión de esta problemática.

Definición de cuidados

En torno a pensar la aplicación de los principios del ODS N°5 creemos que resulta necesario enunciar o definir a ¿que consideramos cuidado? ¿Desde dónde debe enfocarse? A los fines de contestar dichas preguntas, podemos comenzar definiendo a los cuidados como un trabajo compuesto por «todas las actividades necesarias para la supervivencia de las personas en la sociedad en que viven» (Rodriguez Enríquez, 2015), incluyendo tanto actividades de cuidado directo personal y relacional (como dar de comer a un bebé o cuidar

un cónyuge enfermo), así como la provisión y gestión de sus condiciones (como cocinar y limpiar), es decir, actividades de cuidado indirecto (OIT, 2019).

Como ha sido sostenido por diferentes estudios, el trabajo de cuidado requiere ser abordado desde la perspectiva de la corresponsabilidad social y se debe reconocer la necesidad de avanzar hacia modelos de distribución más justos y equitativos, lo que implica abordarlos como un asunto público y un derecho humano de ejercicio universal, que no está relacionado únicamente con la posición en el mercado laboral (Pautassi, 2007, 2016), ideas plenamente vinculadas con los objetivos de desarrollo sostenible. Esta conceptualización amplía la resolución, organización y provisión más allá de los límites de la familia nuclear. Cuestiona el modelo tradicional de roles de género, donde el hombre es proveedor y la mujer cuidadora, al mismo tiempo que coloca en el centro la necesaria participación conjunta de la familia, el Estado, el mercado y la comunidad, utilizando el concepto de «diamante de cuidado» (Razavi, 2007) u «organización social del cuidado» (Esquivel, 2011; Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015; Faur, 2014). En este sentido, la noción de cuidados ha sido clave para el análisis de las políticas de protección social y bienestar desde una perspectiva de género (Faur, 2014; Batthyany, 2015).

Tal como ha sido señalado desde la OIT (2019), el trabajo de cuidados debe ser colocado en el centro de las iniciativas vinculadas con el futuro del trabajo decente, señalando la importancia de desarrollar propuestas que favorezcan una división más igualitaria del trabajo remunerado y del trabajo de cuidados no remunerado entre las mujeres y los hombres. En este sentido, se ha planteado la importancia de construir recomendaciones y medidas que se inspiren en «las cinco R» del trabajo de cuidados decente: reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado, recompensar el trabajo de cuidados remunerado y garantizar la representación, mediante diálogo social y la negociación colectiva, de las trabajadoras y trabajadores del cuidado (OIT, 2019).

El tema de los cuidados en la negociación colectiva

Conforme fuera señalado anteriormente, desde este artículo pretendemos vincular la aplicación del ODS N° 5.4 con una visión integral de la sociedad, entendiendo que todos los sujetos que intervienen en la vida de las personas y sobre todo en la vida laboral requieren desarrollar acciones que tiendan a promover la responsabilidad compartida. Para ello, en principio, resulta necesario contar con herramientas que lo hagan posible. Dentro de dicha situación podemos decir que la negociación colectiva es un instituto que, en

la Argentina, está contribuyendo al reconocimiento del trabajo de cuidados desde el otorgamiento de licencias, la provisión de servicios de infraestructura y otras dimensiones de la vida familiar de las y los trabajadores. Por lo tanto, el diseño de políticas públicas y su desarrollo en pos de promover la corresponsabilidad en el hogar tiene en la Argentina una parte de su anclaje en la negociación colectiva, la cual va jugando paulatinamente un rol clave a la hora de promover una distribución del cuidado más justa, incorporando cláusulas que superen lo establecido por el régimen laboral vigente. En este país se han realizado una serie de investigaciones con centralidad en el análisis de las instancias de negociación colectiva y la desigualdad de género en el ámbito laboral y de negociación (Novick *et al*., 2003; Díaz y Goren, 2011; Trajtemberg *et al*., 2012; Trajtemberg y Goren, 2015, 2022).

Ahora bien, debe observarse que, si bien se advierte cierto avance en la temática, los convenios tienden a reproducir una lógica centralmente maternalista,[2] donde la perspectiva de las corresponsabilidades o la consideración de otros modelos de familia nuclear (que no sea la heterosexual) son poco frecuentes. Según un documento de ONU Mujeres y Cepal del año 2021, la organización del cuidado debe realizarse desde una articulación institucional con un enfoque centrado en las personas y donde se requiere que el Estado sea garante del acceso al derecho del cuidado. Estos sistemas de cuidado proponen enmarcar bajo un mismo enfoque a los derechos humanos y la igualdad de género como el conjunto de todas las políticas de cuidado en sus distintos tipos: tiempo, servicios, dinero, transformación cultural y formalización y creación de condiciones dignas de quienes cuidan.

En cuanto a la normativa que regula el trabajo en Argentina, se cuenta en la Administración Pública Nacional con la Ley 25.164 y con el Decreto 214/2006[3] por el cual se modificó sustancialmente el enfoque maternalista en cuanto habla de licencias para persona gestante y no gestante. Dicha normativa amplía para el personal laboral de la administración pública nacional los plazos de licencia: para la persona no gestante a 15 días e incluye la licencia por adopción sin distinción de género por un plazo de 100 días, entre otros.

Para las y los trabajadores que prestan tareas en el sector privado existe la Ley de Contrato de Trabajo (20.744) como normativa general. Dicha

[2] Remite a una concepción con una perspectiva sesgada hacia las mujeres como únicas responsables del cuidado infantil.

[3] Convenio Colectivo de la Administración Pública Nacional.

normativa cuenta con un enfoque maternalista, centrado principalmente en los primeros meses de vida del bebé y a cargo prioritariamente de la madre.

Cuadro 1

Comparación de la legislación

	Ley de contrato de trabajo	**CCyCN [4] y otras legislaciones**
Enfoque	Maternalista [5]	Corresponsabilidad parental [6]
Nacimiento	Acciones dirigidas a la mujer: 90 días de licencia por maternidad [7] Protección frente al despido de siete meses y medio anteriores y posteriores a la fecha probable de parto.[8] Se incluye la palabra «persona gestante»[9] Descanso por lactancia de una hora por jornada durante un año. Posibilidad de tomar licencia sin goce de haberes entre 3 y 6 meses una vez vencida la licencia de maternidad.[10] Acciones dirigidas al varón: Licencia de dos días hábiles.[11]	Corresponsabilidad parental. Tanto en el caso de convivencia, como de separación de los progenitores.
Adopción	No está contemplada	Se incluyó mediante la sanción de la ley 24.779 de 1997.

[4] Código Civil y Comercial de la Nación.

[5] Si se compara la cantidad de acciones dirigidas a las mujeres y a los varones, se puede inferir un enfoque maternalista de la LCT.

[6] La responsabilidad parental es el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo o hija para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado.

[7] Licencia por embarazo financiada por la Seguridad Social (artículo 177 LCT). El Art. 93 de la Ley 27.742 modificó el período que la trabajadora puede tomarse previo al parto indicando que no puede ser inferior a 10 días (antes era de 30 días) en ambos casos acumulando a posteriori el restante lapso hasta llegar a los 90 días.

[8] Coloca en cabeza de quien emplea demostrar en caso de despido que este obedeció a una causal no vinculada con la maternidad (Art. 178).

[9] El 93 de la Ley 27.742 asimila los derechos del presente artículo a la persona gestante. Sin embargo debe manifestarse que solo es modificado dicho artículo. El resto del capítulo de la ley continúa hablando de la protección de la mujer madre.

[10] Se considerará excedencia el tiempo que asuma voluntariamente la mujer trabajadora que le permite reintegrarse a las tareas que desempeñaba en la empresa a la época del alumbramiento, dentro de los plazos fijados (Art.183).

[11] Artículo 158 LCT.

	Ley de contrato de trabajo	**CCyCN y otras legislaciones**
Enfoque	Maternalista	Corresponsabilidad parental
Familias homo parentales	No se incluyen en ningún artículo	Ley de identidad de género (Ley 26.743) y ley de matrimonio igualitario (Ley 26.618)
Provisión de infra-estructura de cuidado	La habilitación de «salas maternales» y «guarderías» (dto. 144/22 que reglamenta artículo 179 LCT). Establecimientos que cuenten con más de 100 personas independientemente de la modalidad de contratación.[12] Para niños/as de 45 días a 3 años. Se habilitan espacios de cuidado compartidos entre establecimientos (parque industrial). Se puede sustituir el espacio de cuidado por pago de suma dineraria no remunerativa.[13]	Se incluyó mediante la sanción de la ley 24.779 de 1997

En la regulación de la maternidad, la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) establece mecanismos que, aunque probablemente no sean parte de la intención original, pueden afectar negativamente a las trabajadoras madres y, en algunos casos, considerarse, incluso, discriminatorios. Por ejemplo, la opción tácita de renuncia, dispuesta en el artículo 186[14] de la LCT se contradice con el principio de conservación del contrato,[15] con la prohibición a la renuncia a derechos[16] y con la necesidad de notificar para que exista extinción

[12] La reglamentación del Art. 179 LCT (Dto. 144/22) incorporó una visión de corresponsabilidad familiar estableciendo el derecho sin distinción de género. Para considerar la cantidad de personas que trabajan se tendrá en cuenta los dependientes del establecimiento principal como los de otras empresas (tercerizados).

[13] Mediante negociación colectiva se habilita el reemplazo del espacio de cuidado por dinero en concepto de reintegro de gastos de guardería o trabajo de cuidado de personas (la persona trabajadora debe acompañar comprobantes para percibir dicho reintegro).

[14] Si la mujer no se reincorporase a su empleo luego de vencidos los plazos de licencia previstos por el Art.177 de la LCT (90 días) y no comunica a su empleador dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la finalización de aquella, que se acoge a los plazos de excedencia, se entenderá que opta por la percepción de la compensación económica de un 25 por ciento de la indemnización por despido.

[15] En caso de duda, las situaciones deben resolverse en favor de la continuidad o subsistencia del contrato (Art. 10 LCT).

[16] No se admitirán presunciones en contra del trabajador ni derivadas de la ley ni de las convenciones colectivas de trabajo que conduzcan a sostener la renuncia al empleo o a cualquier otro derecho, sea que estas deriven de su silencio o de cualquier otro modo que no implique una forma de comportamiento inequívoco en aquel sentido (Art. 58, LCT).

del vínculo[17] laboral. Dichas circunstancias previstas en la normativa dan cuenta de una discriminación hacia la mujer trabajadora que es madre.

En la normativa laboral tradicional, no se incluyen medidas de protección o licencias para otras situaciones relacionadas con la vida reproductiva y no reproductiva de mujeres o personas gestantes. Esto abarca casos como abortos espontáneos o voluntarios, fertilización asistida, entre otros, así como situaciones vinculadas a la crianza y el cuidado de los hijos como la guarda con fines de adopción, adaptación escolar y controles médicos periódicos.

Hasta aquí hemos desarrollado las cuestiones que el ordenamiento privado establece para la mujer que es madre, pero la LCT (año 1974), tampoco prevé tiempos para el cuidado de familiares enfermos, personas con discapacidad o licencia por responsabilidades familiares (como la licencia para cumplir con las obligaciones escolares de los hijos e hijas). Esto refleja una falta de promoción de la corresponsabilidad parental y perpetúa una perspectiva maternalista.

La Ley 27.555 (Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo), sancionada en el 2020, marca un tímido avance en materia de cuidado de familiares, al prever una dispensa horaria para las y los trabajadores responsables del cuidado de menores, personas con discapacidad o adultos mayores.[18] Asimismo, establece que en aquellos casos donde las tareas de cuidado no permitan cumplir con la jornada legal o convencional se podrá acordar su reducción acorde con las condiciones existentes en la convención colectiva. Un aspecto relevante de esta reglamentación es que promueve el uso equitativo de las licencias para hombres y mujeres, fomentando la participación activa de los varones en las responsabilidades de cuidado.

En lo que respecta a las personas mayores, debe destacarse que en los últimos años se han venido desarrollando una serie de trabajos en torno al cuidado de las mismas debido a que, ahora, Argentina se encuentra en una etapa de envejecimiento avanzada. Según el dosier estadístico de personas mayores (Indec, 2023), en el año 2022, el 18,4 por ciento del total de las mujeres tenía 60 años y más, mientras que en los varones dicho valor es de 14,6 por ciento. Dicho proceso de envejecimiento poblacional es producto de la disminución relativa de la población joven, como consecuencia de la caída

[17] La extinción por renuncia debe ser notificada por telegrama cursado personalmente por la trabajadora o el trabajador (artículo 240, LCT).
[18] Artículo 6 de la Ley 27.555.

de natalidad, acompañada por las mejores condiciones de vida y salud en la población. Dentro del total de personas de 60 años y más, las mujeres de 75 años representan el 34,1 por ciento de la población, es decir, *la vejez tiene cara de mujer.* El aumento de la esperanza de vida genera interrogantes respecto a las condiciones a las que dichas personas llegan a las edades más avanzadas.

El incremento de la proporción de adultos mayores plantea desafíos tanto para las estrategias gubernamentales como para las familias y la sociedad civil. En virtud del envejecimiento de la población, resulta urgente desarrollar esquemas comunitarios integrales que prevean intervenciones para prevenir y actuar sobre las disminuciones en la capacidad intrínseca, fomentar el envejecimiento saludable y apoyar a los cuidadores/as de las personas mayores (Informe OPS, 2020).

En los últimos años existieron avances que, si bien no fueron definitivos, buscaban generar una sociedad más igualitaria. La creación del Ministerio de Mujeres, Géneros y diversidad de la Nación[19] fue una de ellas. Dicho Ministerio contribuyó durante su existencia al objetivo de desarrollar una política de Estado y un mejor sistema de cuidados. Para ello, en septiembre del 2020 mediante Decisión Administrativa 1745/2020 se creó la mesa interministerial de cuidados, compuesta por 15 organismos del Poder Ejecutivo Nacional cuyo objetivo fundamental era planificar e implementar políticas que aportasen una organización social del cuidado más justa.[20] Entre ellas podemos mencionar el Decreto 475/2021 por el cual se permite reconocer como años de aportes para la jubilación a las mujeres que cuenten con la edad requerida para jubilarse y hayan tenido descendencia, pero que no cuenten con los años de aportes necesarios para ello;[21] dicha norma prevé que se reconozcan como tiempo de servicio los plazos de licencia de maternidad y de excedencia, evitando de dicha manera que el tiempo que las personas gestantes dedican al cuidado de recién nacidos se convierta en perjuicio al momento de la jubilación. Es

[19] Creado en el año 2019 mediante el Dto. 7/109 y eliminado mediante el Dto. 11/2023 por el gobierno de Javier Milei.

[20] Los organismos nacionales que conformaron esa mesa eran: Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Educación; Ministerio de Salud; Ministerio de Economía; Ministerio de Desarrollo Productivo; Ministerio de Obras Públicas y las agencias: Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI); Andis (Agencia Nacional de Discapacidad); Anses (Administración Nacional de la Seguridad Social); AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos); Indec (Instituto Nacional de Estadística y Censos), Inaes (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social), y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

[21] Decreto 475/2021- Decnu-2021-475-APN-PTE - Ley N° 24.241. Modificación. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246989/20210719.

así como dicho decreto incorporó una mirada de largo plazo, asumiendo un compromiso en favor de la mujer mayor, para que transitase la vejez con dignidad, autonomía económica, libertad y pleno ejercicio de la ciudadanía, a la vez que permitió igualar la licencia de maternidad y excedencia al resto de las licencias contenidas en la LCT.[22]

Esta medida no fue una política aislada, sino que formó parte de las iniciativas que impulsó la mesa interministerial con el objeto de planificar e implementar políticas que aporten a una organización social del cuidado y que impacten en una mejor redistribución familiar y social de esas tareas y en una redistribución más equitativa entre los géneros. Dicha mesa interministerial de cuidados elaboró un proyecto de ley de sistema integral de cuidados denominado «Cuidar en igualdad», presentado en el Congreso de la Nación durante la administración que concluyó en 2023, pero que no llegó a ser debatido, habiendo perdido actualmente su vigencia parlamentaria.

Desde su inicio en diciembre de 2022, el gobierno de Javier Milei ha revertido avances en la formulación de políticas públicas orientadas a establecer un esquema universal de cuidados y a desarrollar herramientas que aborden la desigualdad de género y promuevan una transformación en la división sexual del trabajo. Como ejemplos de la desarticulación realizada por la gestión libertaria de la agenda de género y cuidados, la más importante es la desaparición del Ministerio de Género, a las que se agregan, la reforma realizada a la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 27.742),[23] la eliminación de las políticas de género, las críticas a la agenda 2030 (sobre todo lo que hace a la igualdad de género) y, recientemente, el rechazo al Pacto 2045. Estos hechos destacan una postura opuesta a la agenda de igualdad de género y van en dirección contraria a lo previsto por el ODS N° 5 y a otras iniciativas similares.

Por tanto, las políticas realizadas por la actual gestión no han sido neutrales en términos del impacto que generan sobre varones, mujeres y otras diversidades e identidades de género. Por el contrario, desde el momento de su diseño hasta el de su ejecución y evaluación, la planificación de políticas públicas –así como el desarrollo de intervenciones– asumen una determinada

[22] Toda vez que, en el caso de que una o un trabajador goce de licencia por accidente de trabajo, enfermedad laboral, enfermedad o accidente inculpables, los tiempos de ausencia son considerados como tiempo de trabajo a los fines jubilatorios, situación que no sucedía así con la licencia de maternidad previo a la sanción del Dto. 475/2021.

[23] Dicha normativa modificó gran cantidad de artículos de la Ley de Contrato de Trabajo con un carácter flexibilizador.

perspectiva de género, ya que, si no se visibilizan en la sociedad los puntos de partida desiguales para las mujeres y las identidades disidentes, se reproducen las barreras de acceso a los derechos y se implanta un obstáculo para el logro del crecimiento económico y social con equidad.

De lo antedicho se desprenden las limitaciones que la normativa general contiene y que las situaciones relativas al cuidado, que no están contempladas en el régimen general, se encuentran reguladas por algunos de los convenios o acuerdos que se analizan a continuación. Este hecho refleja la importancia de la negociación colectiva y de la capacidad de negociar de cada uno de los sectores para la obtención de mayores avances en la organización social del cuidado (ODS N°5.4).

De un estudio reciente realizado por ELA y Unicef (2017) se ha desprendido que ampliar las licencias y generar infraestructura para el cuidado de las y los descendientes de las personas trabajadoras mejora el crecimiento económico, la productividad y el rendimiento de las empresas; a la vez que disminuye las tensiones existentes entre la vida laboral y familiar, permitiendo mayor planificación.

La investigación realizada

En virtud de lo que mencionamos en los acápites anteriores, el estudio que se presenta a continuación, desarrollado en el año 2022 para la OIT con base en 40 convenios colectivos y acuerdos, tuvo como objetivo dar a conocer los avances más recientes en materia de conciliación entre trabajo remunerado y responsabilidades familiares. Este estudio se encuentra dentro de los parámetros del ODS N° 5 en tanto de sus conclusiones se desprenden las políticas sectoriales a realizar para un reconocimiento de las labores de cuidado y una mejor distribución de su corresponsabilidad. Dicho estudio se realizó considerando su diversidad según las características del empleador, el sector ocupacional y el gremio involucrado.

Desde el inicio de la investigación mencionada se entendió a la negociación colectiva como un hecho dinámico, en permanente cambio y construcción, ya que se trata de un «proceso» y no de un momento estático. Se encuentra influenciado y condicionado por diversas situaciones: del contexto macro (funcionamiento de la economía, del mercado de trabajo, presencia del debate sobre temáticas tales como género y violencia, jornada, etc.), del nivel meso (situación sectorial, introducción de tecnologías, etc.) y del microsocial (la composición de la comisión negociadora, la postura de las mujeres sindicalistas o empresarias en ese gremio o sector, etc.).

La investigación ha corroborado que las negociaciones colectivas son dinámicas y plantea como punto principal de la conclusión general que es necesario generar y promover un proceso de transformación y un cambio en los «sentidos» de las organizaciones, normas, estereotipos y valores. Como señala Waylen (2014): «el cambio institucional es una prioridad para cualquiera que quiera promover la equidad de género».

Entonces, debemos entender que la negociación colectiva contribuye a un avance hacia la igualdad y, por ende, de cara al cumplimiento efectivo de los ODS acorde a lo establecido en la agenda 2030, donde se insta a la sociedad en su conjunto (entre ella sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones empresariales) a tal fin.

Universo del estudio

El total de trabajadoras y trabajadores del ámbito privado incluidos en el marco de análisis alcanzó a 2.353.798 asalariados privados,[24] además de algunos convenios incluidos del sector público. La desagregación de dicho número muestra que los convenios y acuerdos que involucran al mayor número de personal laboral son aquellos comprendidos dentro del subsector de comercio, donde la cantidad de quienes trabajan en dicha actividad es de 1.205.301,[25] seguido por el sector industrial con 722.100[26] y, por último, los servicios con 317.208[27] personas laborando.

El relevamiento permitió identificar en qué sectores es mayor la cantidad de cláusulas, cuáles son las medidas más frecuentemente adoptadas y las características del enfoque en el que se sustentan estas formas de intervención. Para la selección de convenios se combinó una serie de criterios (mayor cobertura y representatividad de personal asalariado, distintos sujetos empleadores (público y privado), distintas ramas de actividad (industrial, comercio y servicios). Asimismo, se incluyeron como casos testigo aquellos convenios que contenían innovaciones significativas en la materia y elaboran una tipología sobre el tratamiento del tema. El estudio también contó con

[24] Información brindada por el equipo de trabajo de la Subsecretaria de Estudios Laborales y Planificación de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

[25] Dentro de ellos contemplamos el convenio general de la actividad 130/75; los convenios de empresa celebrados con: Facebook, Cencosud, y Accenture, y el convenio celebrado con las Agencias de viajes y turismo.

[26] Dentro de ellos contemplamos los convenios y acuerdos pertenecientes a Smata, Alimentación, industria metalúrgica, construcción, ladrilleros y Textiles.

[27] Dentro de ellos contemplamos los convenios y acuerdos pertenecientes a Bancarios, Telefónicos, Trabajadores de entidades deportivas, Aeronáuticos, Sanidad y Televisión.

entrevistas realizadas a especialistas en torno al género y el trabajo, sindicalistas y empresarias. Aunque en el momento de realizarlo no se consideraron los Objetivos de Desarrollo Sostenible, podemos afirmar que, según el análisis que se presenta a continuación, las cláusulas que promueven una mayor igualdad en las relaciones laborales se fundamentan en los principios de dichos objetivos.

Políticas analizadas

En cuanto a las políticas evaluadas en la negociación colectiva, es importante destacar las políticas de tiempo, ya que del análisis de los convenios se desprende que 26 de los 40 incluyen alguna cláusula relacionada con este tema y en el análisis del contenido de las cláusulas vinculadas con la regulación del tiempo de cuidado, se distinguieron tres tipos de medidas:

1. Aquellas orientadas a regular tiempos de *licencia por nacimiento o adopción,* las que se encuentran presentes en 23 de los convenios analizados.

2. Aquellas que instrumentan *cambios en la asignación del tiempo* en la jornada de trabajo, presentes en 12 de los convenios analizados.

3. Aquellas orientadas a regular *licencias para brindar atención a familiares o personas a cargo que requieran asistencia* (por enfermedad crónica, vejez, discapacidad), presentes en 13 convenios de los analizados.

Licencias por nacimiento o adopción

De lo anterior se desprende que las *licencias por nacimiento o adopción* son las más frecuentes en los convenios estudiados e incluyen una serie de innovaciones que trascienden a las establecidas en el régimen general, o sea, en la legislación.

En lo que se refiere a las *licencias de cuidado por nacimiento dirigidas específicamente a la madre o persona gestante,* algunos convenios amplían la cantidad de días otorgados, con un promedio de 30 días adicionales al previsto en el régimen general. Del estudio realizado (OIT, 2022) se desprendió que es el convenio de los trabajadores municipales de Morón, Ituzaingó y Hurlingham con el departamento ejecutivo y deliberativo de Morón[28] el que mayor licencia otorga (210 días). Del estudio también se desprende, que existen convenios/acuerdos que cuentan con cláusulas por las que se extiende

[28] CCT 454/2016.

el plazo de licencia de cuidado por nacimiento a la madre o persona gestante ante el nacimiento de un infante con discapacidad; enfermedades crónicas graves, partos prematuros, internación en neonatología del recién nacido o ante el caso de nacimientos múltiples.

En relación con las *licencias de paternidad*, del estudio surge que la mayoría de los convenios y acuerdos analizados poseen cláusulas de cuidado mejores a la prevista en el régimen general; con un promedio de 15 días de licencia para el padre o persona no gestante.[29] También surge que en algunos acuerdos/convenios se incluyen cláusulas que consideran situaciones especiales como razones para extender los plazos de licencia de la persona no gestante. Estas situaciones incluyen el fallecimiento de la madre durante el parto, partos múltiples, el fallecimiento de un hijo, interrupción del embarazo o nacimientos prematuros.

En los casos de *adopción* el estudio mencionado concluyó que 18 de los convenios y acuerdos analizados contemplan algún tipo de licencia por adopción, igualando en general el plazo previsto con el de la licencia por maternidad. Algunos de los convenios establecen dicha licencia sin realizar distinción de género (10 de ellos corresponden al sector público),[30] permitiendo que sea utilizada por cualquiera de los adoptantes. En el resto de los convenios analizados que prevén la licencia por adopción se identifica una tendencia respecto a otorgar mayor tiempo de licencia a la mujer que al co-adoptante varón e incluso, algunos de ellos, otorgan la licencia solo a aquella. En el caso del sector privado, el estudio revela que algunos acuerdos incluyen licencias por adopción sin diferenciar entre el rol de madre o padre. Dichos ejemplos son, en su mayoría, acuerdos celebrados por empresa, entre los que podemos mencionar: Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios con Facebook[31] o los acuerdos establecidos entre el Sindicato

[29] En el año 2023 el CCT 1494/2015 amplió su licencia y modificó su texto que antes establecía «licencia por paternidad» a licencia para persona no gestante y ampliando el período de 10 a 30 días corridos, los que deberá tomarse inmediato al nacimiento, la que puede extenderse a 30 días adicionales (con goce de sueldo) si se trata de familia monoparental, nacimiento múltiple, nacimiento con discapacidad o problemas de salud del recién nacido.

[30] Unión del Personal Civil de la Nación c/ Administración Pública Nacional; Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (Sgbatos) c/ Aguas y saneamientos argentinos, Sindicato de trabajadores judiciales c/ Consejo de la Magistratura Nacional; Sindicato único de trabajadores y Empleados de la CABA c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Sindicato de trabajadores municipales de Morón, Ituzaingó y Hurlingham c/ Departamento ejecutivo y deliberativo del municipio de Morón; Sindicato de trabajadores judiciales c/ Consejo de la Magistratura CABA.

[31] CCT 1636/2020.

Argentino de Televisión, Servicios Audiovisuales, Interactivos y de Datos con MTV Networks[32] y con Prom Tv,[33] que ofrecen 45 y 14 días de licencias para adopción, respectivamente.

La identificación del beneficiario de las licencias en caso de adopción ofrece pistas para analizar la persistencia de enfoques maternalistas sobre el cuidado. En este sentido, tal como fuera mencionado, algunos convenios presentan un enfoque innovador con respecto a la problematización de los modelos binarios de familia, al introducir conceptos tales como la licencia única por nacimiento sin distinción de género[34] o la posibilidad de transferir una cantidad de días otorgados a la persona gestante al otro progenitor, en el caso de que ambos sean trabajadores de la misma entidad.[35]

La distancia frente a los modelos binarios en estos convenios se encuentra expresada en la utilización de las *categorías persona gestante y no gestante* para referirse a quienes reciben las licencias, en reemplazo de la clasificación tradicional de estas medidas como «de maternidad/paternidad». En dicha línea puede destacarse el convenio celebrado en el sector privado entre la Asociación del Personal Aeronáutico (APA) y la empresa Duty Paid S. A.,[36] el cual hace referencia específicamente a situaciones de co-maternidad y co-paternidad para el caso de las licencias por nacimiento.

Cambios en la asignación de tiempo

En el estudio también se analizaron las cláusulas convencionales vinculadas a cambios en asignación del tiempo (reducción horaria o posibilidad de modificar turnos y horarios de trabajo). Dichas medidas han sido observadas en 12 de los 40 convenios analizados y de los cuales 8 corresponden al sector público y 4 al sector privado. Entre las cuestiones de la vida diaria de las personas mayormente contempladas encontramos de forma recurrente aquellas vinculadas con la protección de la maternidad y el cuidado de hijos e hijas a cargo hasta los 18 años.

Existe una primera serie de convenios y acuerdos que establecen algún tipo de descanso por *lactancia*. De los 5 convenios y acuerdos que incluyen

[32] Acuerdo 825/2019.
[33] Acuerdo 626/2018.
[34] Sindicato de Trabajadores judiciales c/ Consejo de la Magistratura Nacional CCT 7/2021.
[35] Sutecba Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires Ley 6025; Sindicato de trabajadores municipales de Morón, Ituzaingó y Hurlingham Departamento ejecutivo y deliberativo del municipio de Morón CCT 454/16.
[36] Acuerdo 691/2018.

este derecho (ya establecido en el régimen general), sólo uno –el convenio colectivo del Sindicato de Trabajadores Municipales de Morón, Ituzaingó y Hurlingham con el Departamento Ejecutivo y Deliberativo del Municipio de Morón–[37] no realiza distinción de género para otorgarlo.

Otra innovación identificada en el estudio mencionado fueron las cláusulas referidas a la inclusión del descanso por lactancia en caso de adopción. Dicha cláusula se ha observado en los siguientes convenios: Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias con Agua y Saneamientos Argentinos;[38] Asociación de empleados Fiscales e Ingresos Públicos con Administración general de Ingresos Públicos;[39] Sindicato de trabajadores municipales de Morón, Ituzaingó y Hurlingham con Departamento ejecutivo y deliberativo del municipio de Morón;[40] Sindicato de trabajadores judiciales con Consejo de la Magistratura CABA.[41] Un derecho similar es otorgado a los trabajadores del Consejo de la Magistratura Nacional[42] cuyo convenio no hace mención específica a la lactancia o alimentación de los infantes, pero sí establece que los adoptantes tendrán derecho a reducir 1 hora cuarenta minutos la jornada laboral durante un año luego de reincorporarse tras la licencia por adopción.

En cuanto al tiempo de *licencia para cuidado de familiar enfermo*, los convenios analizados en el estudio definen de forma diferente a quién consideran «familiar directo». Algunos de ellos sugieren la posibilidad de que este tipo de medidas sean utilizadas para el cuidado de padres de los trabajadores, pudiendo tratarse de una medida que favorezca al cuidado de adultos mayores. Sin embargo, muchos otros se encuentran centrados en el grupo familiar conviviente, haciendo hincapié en los roles de cónyuges e hijos como destinatarios de este tipo de medidas.

Un 13 por ciento de los convenios/acuerdos analizados cuentan con alguna cláusula respecto al *cuidado de familiar enfermo*. En líneas generales,

[37] CCT 451/2016.

[38] CCT 1494/2015 y 1234/11 E que fuera modificado mediante Resolución 1654/2023 donde se modificó la posibilidad de readecuar la jornada luego de reincorporarse al empleo (ya sea por nacimiento o adopción) a todos los/las trabajadores/as sin distinción de género. Dicha reducción de jornada verá modificada la remuneración por el período que la persona que trabaja decida tomarlo y deberá contar con un año de antigüedad para poder gozarlo.

[39] Acuerdo modifica 220/19.

[40] CCT 454/2016.

[41] Resolución Consejo de la Magistratura N° 1259/2015.

[42] Resolución Consejo de la Magistratura 7/2021.

tales cláusulas contemplan la posibilidad de ser beneficiario de una licencia con goce de haberes cuando algún familiar directo esté atravesando una enfermedad o accidente grave que requiera internación. En cuanto a la duración de las licencias, el estudio ha demostrado que es menor en los convenios del sector privado que en los del sector público. Mientras que, en el primer caso, los plazos otorgados oscilan entre los 5 y 10 días promedio con goce de haberes (con posibilidad de ampliarlas hasta 20 días adicionales, pero sin goce de salario), en el sector público dichas licencias promedian los 30 días.

La mención específica a la posibilidad de que el trabajador sin distinción de sexo utilice esta licencia para el cuidado de sus padres, la encontramos en los convenios de la Unión Ferroviaria con Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (CCT 1574/2018).

Por tanto, podemos encontrar una clara evidencia de que las *necesidades de cuidado específicas del adulto mayor son poco contempladas en los convenios analizados.*

Políticas de compensación económica

El análisis de los convenios respecto a la transferencia de dinero a las y los trabajadores en concepto de compensación por tareas de cuidado ha sido analizado con anterioridad a la reglamentación de los espacios de cuidado en el lugar de trabajo[43] que exige que los establecimientos con más de 100 personas empleadas dispongan de un espacio de cuidado o compensen económicamente su ausencia.

A la fecha que fuera realizado el estudio podían observarse dos situaciones en los convenios que preveían la transferencia de dinero a las personas que trabajan en concepto de compensación por tareas de cuidado:

1. Aquellos que compensan económicamente el pago de servicios e infraestructuras de cuidado y

2. Los que estipulan transferencias monetarias ante el nacimiento de hijos e hijas.

Las presentes medidas fueron halladas en 12 de los convenios analizados, entre los cuales poseen mayor representatividad aquellos que establecen pagos por «guarderías». Las cláusulas por pago de servicios de cuidado fueron identificadas en 9 convenios, de los cuales 4 corresponden al sector público y

[43] Dto. 144/2022.

5 al sector privado. Se desprende, nuevamente, respecto a dichas cláusulas, que las mismas se encuentran en su totalidad centradas en el cuidado de los hijos y en sus primeros años de vida.

Otro de los resultados significativos del estudio refiere a que en la mayoría de los convenios este tipo de transferencias están dirigidas a la mujer (5 de los 9 convenios que lo establecen). Recientemente uno de los casos analizados, el Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias con Agua y Saneamientos Argentinos, ha ampliado la transferencia económica por paritaria a todas las personas trabajadoras que tengan hijos menores de 3 años. Esta circunstancia se desprendió de una entrevista posterior a la investigación que originó este artículo, cuando una dirigente sindical mencionó que la participación de los compañeros varones ha sido crucial y muy apreciada como una forma de discriminación positiva que contribuye a la igualdad de oportunidades.

En cuanto a la transferencia monetaria por el nacimiento de descendencia, dicha cláusula fue hallada en el convenio colectivo de la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios c/ Facebook Argentina.[44] La misma establece un pago extraordinario por nacimiento de hijo sin distinción de género del beneficiario, salvo en el caso de que ambos progenitores presten servicios en la empresa, cuando se le otorgará preferentemente a la madre.

Políticas de infraestructura

La provisión de servicios de infraestructura «guarderías» o «salas maternales»[45] no se encuentran presentes en los convenios que fueron analizados en esta investigación, traduciéndose en muchos casos en políticas de compensación económica. De esta manera, ninguno de los convenios que fueron parte de nuestro universo de análisis establece como obligación la instalación de espacios de cuidado infantil en los lugares de trabajo.[46] Será una cuestión para analizar en el largo plazo si la reglamentación del artículo 179 de la Ley de Contrato de Trabajo modifica dicha situación. No obstante, considerando que la normativa permite la compensación monetaria, es probable que esta situación permanezca sin cambios.

[44] CCT 1636/2020.

[45] Utilizamos las definiciones contenidas en el artículo 179 LCT.

[46] Aunque algunas actividades ya las tenían; por ejemplo el caso de Aysa que posee un jardín maternal administrado por el sindicato Sgbatos denominado «gotita de agua».

De todos modos, podemos ubicar como políticas de infraestructura, la existencia de espacios destinados a la extracción de leche materna o alimentación de hijos pequeños, popularmente conocidos como «lactarios». Estas medidas se encontraron solo en dos acuerdos del sector público.[47]

No obstante, es importante señalar que un estudio de Ela y Unicef (2022) titulado «Acá ganan todos» concluyó que ofrecer espacios de cuidado en el lugar de trabajo aumenta la dedicación de los empleados a la organización, mejora el bienestar familiar, fomenta el desarrollo infantil y amplía las oportunidades laborales y de ingresos para las mujeres.

Políticas vinculadas a la transformación cultural

Dichas políticas no fueron analizadas en el estudio que da origen al presente artículo, pero se agrega en el análisis atento a que las mismas son medidas necesarias para poder obtener los cambios deseados. De los convenios/acuerdos que fueran analizados surge que algunos prevén licencias de cuidado para los hombres o personas no gestantes; pero, luego, al realizar las entrevistas sectoriales, resulta que, pese a encontrarse reguladas dichas licencias, los beneficiarios no hacen uso de ellas. Aquí, entonces, es donde se ve la necesidad de que, conjuntamente con la inclusión de cláusulas de tiempo para cuidar y con el objeto de contribuir a una corresponsabilidad en el cuidado y a una mayor participación de los varones y personas no gestantes en el mismo, se realicen acciones tendientes a generar cambios en los estereotipos asignados de género. Entendemos que para ello la negociación colectiva puede ser un camino para contribuir a una distribución más equitativa y para deconstruir estereotipos. Un ejemplo que podemos citar es que en algunos países nórdicos se ha avanzado otorgando licencias exclusivas para los varones o personas no gestantes y de dicha forma se ha incentivado su uso.

A partir de lo mencionado, se puede concluir que las políticas relacionadas con la transformación cultural necesitan un mayor consenso social. Por lo tanto, su implementación y desarrollo requieren una mayor concientización y apropiación por parte de la sociedad de estas demandas. Se podría señalar que el proyecto «Cuidar en igualdad», aunque tenía como objetivo lograr avances en esa dirección, no logró obtener el respaldo social necesario.

[47] Sindicato de trabajadores judiciales con Consejo de la Magistratura CABA Resolución Consejo Magistratura 1259/2015 y Asociación del personal de los organismos de previsión social con Administración Nacional de Seguridad Social CCT 1765/2020.

Políticas vinculadas a las personas que se dedican a los cuidados

En relación con esta medida, se puede mencionar la adoptada, en 2021, por el convenio colectivo de Sitraju (Sindicato de Trabajadores Judiciales) que estableció que el subsidio mensual para jardines maternales, educación inicial o preescolar podría aplicarse total o parcialmente al pago de trabajadoras de casas particulares que realicen tareas de cuidado. Esta medida contribuye a la organización social del cuidado, pensada y lograda con la lógica de la corresponsabilidad del cuidado entre el empleador (en este caso el Estado, poder judicial), las organizaciones sindicales y las familias. Una política profundamente humanista, atento que establece como requisito para gozar del pago, que la trabajadora se encuentre registrada en AFIP (Agencia Federal de Ingresos Públicos). Esta experiencia demuestra la posibilidad de diseñar políticas articuladas con otros sindicatos (en este caso personal de casas particulares).[48]

Conclusiones del estudio

Del análisis del estudio se concluye que el tratamiento del tema de los cuidados presenta una considerable heterogeneidad en la negociación colectiva. Si bien se observa un cierto grado de avance (77,5 por ciento de las cláusulas superan lo previsto por la LCT) predomina el enfoque «maternalista» y no el de corresponsabilidad. Se observa que persiste la tendencia a otorgar protecciones principalmente relacionadas con el nacimiento o el cuidado de hijos e hijas, sin considerar en gran medida las situaciones de dependencia y las demandas de cuidado de personas mayores, con discapacidad o enfermedades crónicas que requieren asistencia y están a cargo de las y los trabajadores. Es notable que la inclusión de la discapacidad en los convenios colectivos se manifiesta principalmente en la ampliación de los días de licencia por el nacimiento de un hijo con dicha condición, sin tener en cuenta otras necesidades más allá del momento del nacimiento.

Asimismo, otro tipo de medidas, como los cambios en la asignación de tiempo o la transferencia de dinero en compensación de gastos relativos al cuidado se encuentran en su totalidad centradas en el cuidado de hijos de temprana edad (pagos por «guarderías» y nacimiento, horas por «lactancia» y por motivos escolares). En relación con las licencias para el cuidado de familiares enfermos, se observa que estas medidas se encuentran en un menor número de convenios y, en muchos casos, se refieren exclusivamente a

[48] Un colectivo con gran informalidad laboral y condiciones de trabajo precarias.

personas del grupo «conviviente», priorizando la atención de hijos y cónyuges sobre otros familiares que también puedan necesitar cuidado.

Aunque se suele creer que el avance en la negociación colectiva está relacionado con el porcentaje de mujeres trabajadoras en un sector, en la práctica, la proporción de mujeres u hombres no resulta ser un factor determinante, como lo demuestran los resultados del estudio en que se basa este artículo. En cambio, la presencia de mujeres en las comisiones paritarias se destaca como un elemento relevante y decisivo. Esta presencia es una condición necesaria, como se observa en la mayoría de los convenios que han avanzado en este ámbito, aunque no es suficiente por sí sola.

El tratamiento del tema de los cuidados en el conjunto de los convenios analizados muestra que, en materia de empleadores, el empleador público suele ser más permeable a las modificaciones o avances en materia de cuidados. Ello, toda vez que existe mayor y más completo alcance de licencias (tanto nacimiento como adopción) en los convenios donde el sector público (en alguna de sus formas ejecutivo, legislativo, judicial; nacional, provincial o municipal) ejerce como empleador. Asimismo, es en el sector público donde surgen mayores casos de convenios que incorporan miradas no binarias o no maternalistas sobre las cláusulas convencionales –fomentando la corresponsabilidad parental al achicar la brecha entre los días otorgados a la persona gestante y no gestante–, que contemplan situaciones vinculadas con los tratamientos por fertilidad asistida y que incluyen la constitución de familias conformadas por parejas no heterosexuales. Asimismo, en dichos convenios es donde surge la mayor cantidad de referencias a la provisión de espacios de cuidado como «lactarios». La otra variable significativa es que se observan más avances en el nivel de empresa que en el de actividad. De los convenios analizados pertenecientes al sector privado, el 51,61 por ciento corresponde a convenios y acuerdos de empresa y el 19,35 por ciento a convenios por actividad. El 29,03 por ciento restante remite a convenios que no presentan avances en los últimos años y, en su totalidad, corresponden a convenios por actividad. Debemos considerar que dentro del ámbito público existe una serie de convenios y acuerdos por empresa[49] que plasman mejoras

[49] Asociación del personal de los organismos de previsión social con Administración Nacional de Seguridad Social; Unión Ferroviaria con Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado; Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias con Agua y Saneamientos Argentinos; Asociación de empleados Fiscales e Ingresos Públicos con Administración general de Ingresos Públicos.

en materia de cláusulas de cuidado cuando se los compara con los convenios y acuerdos previstos para la actividad.

De las entrevistas realizadas a las empresarias se desprende que, en algunas empresas en las que tienen injerencia directa han organizado acciones de capacitación para concientizar sobre la igualdad de género y han ampliado las licencias, instalado lactarios y modificado los criterios de selección de personal, mediante la inclusión de, por lo menos, una mujer en cada terna de candidatos. Dichas circunstancias podrían explicar la presencia de mayores cláusulas de cuidado en los convenios de empresa. Sin embargo, de las entrevistas realizadas a las sindicalistas se desprende que para éstas la inclusión de cláusulas de cuidado con perspectiva de género debe darse en la negociación colectiva por actividad (siendo ésta la que mayor cantidad de trabajadores/as abarca). Se considera que la propuesta podría debilitarse si se propone exclusivamente para ser trabajada en el ámbito de las firmas porque no siempre la presencia de las mujeres es significativa.

Cuadro 2
Avances y cobertura

Sector	Grado de Avance	Mayor cobertura
Comercio[50]		Sector con mayor cantidad de trabajadores
Servicios[51]	Cuentan con mayor grado de avance en materia de cláusulas de cuidado respecto al régimen general de la LCT. Varias de estas actividades se encuentran englobadas en el estudio realizado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social sobre 23 actividades para determinar la evolución del salario conformado de convenio cobertura y cierta mirada intersectorial.	

[50] Al primer trimestre de 2019 tenía una tasa de feminidad del empleo asalariado registrado del 35,1 por ciento (MTEySS 2019), considerando dentro de dicho porcentaje tanto al comercio por mayor como al por menor.

[51] Se consideraron los convenios/acuerdos de Telefónicos, Bancarios, Aeronáuticos, Entidades deportivas, Sanidad y Televisión.

Sector	Grado de Avance	Mayor cobertura
Industria (alimentación/rama avícola)		Considerada por la tasa de trabajadoras mujeres, ya que al primer trimestre de 2019 contaba con un 19,8 por ciento de tasa de feminidad
Industria (mecánica)[52]		
Industria (metalúrgica y construcción)[53]		Elegidas por su incidencia en la población económicamente activa. En el caso de la construcción, en el tercer trimestre del 2019, representaba el 9,6 por ciento de los trabajadores según informe Indc. Para la rama metalúrgica no hay un análisis específico del porcentaje de incidencia de dicha actividad. A la fecha del estudio contaba con un total de 255.879 trabajadores y trabajadoras.[54]

Algunas propuestas y recomendaciones

Si bien no hay recetas, ni caminos únicos, de la investigación realizada y del análisis de las entrevistas que se realizaron surgieron algunas propuestas.

Actores y diálogo social

Se observa una convergencia entre los actores del mundo del trabajo (empresarias y sindicalistas), las funcionarias gubernamentales que fueron entrevistadas y las especialistas de género, quienes destacaron la importancia del diálogo social en todos sus niveles, tanto formal como informal. Del estudio también se desprende que, si bien se reconoce el carácter integral, sistémico y federal del sistema de cuidados, resulta necesario efectuar un trabajo sostenido al interior de cada uno de los sectores del trabajo, tanto del empresarial, como del sindical y del debate público en general. Para poder lograr una real transformación se requieren acciones de concientización y

[52] El convenio general no contiene avances significativos en los últimos 5 años.

[53] Ambas actividades, aún cuando no poseen avances en la materia, han sido elegidas a los fines de incluir gremios mayoritarios que permitan alcanzar una cobertura más amplia de la negociación colectiva en materia de cuidados.

[54] Información proporcionada por el equipo de trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

formación conjunta entre los sectores de ambos sexos empresariales y gerenciales, y trabajadores y dirigentes. Estas acciones conjuntas deberían ejecutarse en cada jurisdicción, bajo una concepción federal.

Las acciones para una mayor igualdad y mejor distribución de los cuidados, así como la contribución a una transformación cultural requieren de diálogo social. Al desarrollarse el informe de investigación, una instancia sugerida era el Consejo Económico y Social (vigente en ese momento, con participación de todos los actores) para instalar en el máximo nivel la agenda de cuidados, la que podría ser incluida en el capítulo denominado «Educación y trabajos del futuro». En dicho momento se observaba que la presencia y el asesoramiento de la OIT en dicho consejo era de suma importancia y reconocido tanto por empresarias como por sindicalistas.

Otro de los niveles privilegiados para instalar y desarrollar acciones sobre el tema es el nivel sectorial de actividad. La propuesta mayoritaria planteó trabajar en el nivel de actividad junto con las Cámaras.

En síntesis, se requiere de un grupo de actividades conjuntas entre empresarios y sindicalistas, varones y hembras, con el objeto de lograr consensos en las acciones a realizar. Avanzar en la difusión y en la concientización es un imperativo en el camino hacia el cumplimiento de los principios planteados por el ODS Nº5.

El tema de cuidados dentro de la agenda de cambio cultural

Otra de las observaciones en plena articulación con la transformación cultural, es que de las entrevistas realizadas tanto a dirigentes sindicales como empresariales se desprende que el tema de los cuidados aún no se ha consolidado en la agenda de las centrales de trabajadores y trabajadoras ni en la mayoría de los sindicatos ni en las cámaras empresariales ni en las empresas. Los temas que hasta ahora cuentan con mayor presencia son los de violencia de género en ámbitos laborales, sobre el que se han desarrollado varios protocolos, y los temas de igualdad de género, aunque sin incluir la temática de cuidados ni corresponsabilidades parentales. Avanzar en la propuesta de trabajar sobre el tema de cuidados es un camino posible hacia un «cambio cultural» y a la deconstrucción de las figuras tradicionales y del modelo de familia.

Una Ley de Contrato de Trabajo en cuestión y nuevos temas a reglamentar

Todos los actores argumentan y sostienen la necesidad de avanzar en modificaciones a la LCT. Esta debe hacerse desde un enfoque integral y tripartito

que incluya la agenda de cuidados. Existe unanimidad de opiniones sobre el atraso que presenta esta normativa respecto a la legislación en otros ámbitos. En este sentido, de las entrevistas realizadas en el estudio llevado a cabo se desprende que la mayoría de los actores coinciden en la necesidad de avanzar en la temática de manera limitada, debido al riesgo de cuestionar la LCT, que es un punto central de conflicto. Dichas observaciones tienen –con la gestión del nuevo gobierno de 2024– mayor asidero, atento que ya se han desarrollado modificaciones de la ley de contrato de trabajo en perjuicio de los trabajadores y trabajadoras.[55] Muchas de las modificaciones realizadas necesitarán reglamentación y, a largo plazo, se observará su impacto o retroceso en las políticas públicas sobre el cuidado y de género implementadas previamente.

Los cambios de paradigma en materia de familia, matrimonio e identidad de género introducidas en las modificaciones del capítulo de familia en el Código Civil y Comercial de la Nación; la Ley de Matrimonio Igualitario y la Ley de Identidad de Género, siguen siendo dimensiones a incluir con el objeto de pasar de un enfoque maternalista a una norma que conciba la corresponsabilidad parental desde su articulado; y de un enfoque binario a uno que tome como sujetos a las identidades diversas. También es necesario considerar cuidadosamente la posibilidad de que la ampliación del período de prueba o las nuevas modalidades contractuales, como la de «colaborador independiente» previstas en la ley de bases, puedan perpetuar las desigualdades.

Los asuntos de costos a resolver

El último tema planteado se refiere a la posibilidad de alcanzar un consenso sobre los costos que implicaría para el empleador un aumento en la duración de las licencias parentales o las licencias para el padre o madre no gestante. En el caso de las licencias por maternidad, el costo es abonado por la Seguridad Social, específicamente por el Anses (Agencia Nacional de Seguridad Social). Habría que analizar si, en el caso de las nuevas licencias, podría adoptarse la misma estrategia o sería necesario generar otro sistema para que no recaiga exclusivamente en el empleador, circunstancia especialmente difícil de cumplir en el caso de las Pymes.

[55] Ley 27.742 (ley de bases) y DNU 70/2023.

La relevancia de los espacios de cuidado

Más allá de las consideraciones expresadas en el estudio realizado, podríamos agregar la necesidad de impulsar a las empresas a que cumplan con la reglamentación del Art.179 de la LCT proveyendo espacios de cuidados en los lugares de trabajo para sus empleados/as con niños de entre 45 días y 3 años. Disponer de espacios de cuidado en los lugares de trabajo fortalece el compromiso de los empleados con la organización, contribuye al bienestar familiar, promueve el desarrollo infantil, amplía las oportunidades laborales y de generación de ingresos, y mejora la productividad de las mujeres al reducir el ausentismo y la rotación del personal, además de favorecer un buen clima laboral (ELA y Unicef, 2023). El hecho que la reglamentación de la norma haya permitido la compensación en dinero podría poner en riesgo el objeto para el cual dicha norma fue creada. *Contar con espacios de cuidado en el lugar de trabajo permite generar una transformación en la cultura organizacional, instaurando el derecho al cuidado de niñas y niños, pero también el derecho a ejercer los cuidados por parte de trabajadoras y trabajadores.*

Estas estrategias formuladas son sólo algunas de las vías para lograr avanzar en forma integral a través de las instituciones laborales hacia los objetivos del ODS N° 5.

Referencias bibliográficas

Abramo, L. y **M. Rangel,** eds. (2005). «América Latina: Negociación colectiva y equidad de género». Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.

Batthyány, K. (2015). «Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales», en Serie Asuntos de Género, Santiago de Chile: Cepal.

Cepal (2009). «Envejecimiento y sistemas de cuidados: ¿oportunidad o crisis?», en Colección Documentos de proyectos, Cepal Argentina: Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

Decreto 475/2021- DECNU-2021-475-APN-PTE - Ley N° 24.241. Modificación.https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246989/20210719

Díaz, E. y **Y. Socolovsky** (2020). «Feminismo y sindicalismo, la potencia de un encuentro. Algunas reflexiones en torno al caso argentino», en N. Goren y V. L. Prieto, eds.: *Feminismos y sindicatos en Iberoamérica*. Buenos Aires: Clacso.

Díaz, E. y **N. Goren** (2011). «La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la equidad de género y diversidad», en Colección *Mujeres y Trabajo*, Documento n° 1, Buenos Aires: Cemyt.

ELA y **Unicef** (2017). «El derecho al cuidado en las políticas de las empresas». ELA & Unicef.

ELA y **Unicef** (2023). «Acá ganan todos», en *Experiencias de centros de educación y cuidado infantil para empresas*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ELA & Unicef.

Esquivel, V. (2011). «La economía del cuidado en América Latina», Panamá: PNUD.

Mesa interministerial de políticas de cuidado (2020). «Hablemos de cuidados - Nociones básicas hacia una política integral de cuidados con perspectiva de géneros»

Faur, E. (2010). «Desencuentros entre oferta y demanda de servicios de cuidado infantil en Buenos Aires: lógicas en tensión», en *Revista de Ciencias Sociales*, Buenos Aires.

Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: mujeres malabaristas en una sociedad desigual.* Buenos Aires: Siglo XXI editores.

García, Rapp (2021). «Reconocimiento previsional de períodos de servicio por tareas de cuidado. Un enfoque desde el interior», en Silvina Verónica Arcaro, org., *Derecho Previsional: reconocimiento de aportes por tareas de cuidado: aspectos teóricos y prácticos.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 1ª ed., Albremática, libro digital EPUB.

García, Nadia (2021). «Programa de reconocimiento de aportes por tareas de cuidado. Decreto nº 475/2021», en Silvina Verónica Arcaro, org., *Derecho Previsional: reconocimiento de aportes por tareas de cuidado: aspectos teóricos y prácticos.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: 1ª ed. Albremática, libro digital EPUB.

Indec (2022). «Censos Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021: resultados preliminares». 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (2023). Dossier estadístico de personas mayores. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Novick, M., D. Trajtemberg y **F. Heredia** (2005). «Argentina: negociación colectiva y equidad de género, 1991- 2000», en L. Abramo y M. Rangel (2005). *América Latina: Negociación colectiva y equidad de género*, Santiago de Chile: OIT.

Novick M., A. Catalano, A. Vives, F. Pacífico y **T. Rodríguez** (2022). «La agenda del cuidado en los convenios colectivos de trabajo en Argentina». Centro de Estudios de innovación de los trabajadores. Oficina de país de la OIT para la Argentina.

OIT (2019). «El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado. Para un futuro con trabajo decente», Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

OIT-Actrav (2018). «Negociación colectiva y promoción de la igualdad de género en América Latina», Lima: Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA), OIT-Actrav.

OIT, OCDE y **BM** (2014). «G20 labour markets: outlook, key challenges and policy responses», Ginebra: OIT.

OIT-PNUD (2009). «Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social», Ginebra: OIT.

OIT, Unicef, PNUD y **Cippec** (2018), «Las políticas de cuidado en Argentina. Avances y desafíos», Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para Argentina.

ONU Mujeres y **Cepal** (2021), «Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación».

OPS (2020). «La salud universal y la pandemia- sistemas de salud resilientes». OPS -Informe anual.

Pautassi, L. (2007). «El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos». Cepal.

Pautassi, L. (2016). «Del «boom» del cuidado al ejercicio de derechos». *Revista Internacional de Derechos Humanos*.

Pasarin, Sebastián (2020). «El Cuidado a trasluz: las nuevas regulaciones de las relaciones de trabajo en el sector público de la Ciudad de Buenos Aires», en *Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja* n° 24.

Razavi, S. (2007). «The Political and Social Economy of Care in a Development Context Conceptual Issues, Research Questions and Policy Option, Gender and Development», en United Nations Research Institute for Social Development, Programme Paper n° 3, Ginebra.

Rodríguez Enríquez, C. (2015). «Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad», en *Revista Nueva Sociedad*.

Rodríguez Enríquez, C. M., y **G. L. Marzonetto** (2016). «Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina», en *Revista Perspectivas de Políticas Públicas,* año 4, nº 8 (enero-junio, 2015).

Thelen, K. (2014). «Variedades de capitalismo y sistemas de regulación». *Revista de Trabajo*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, n° 12, Argentina.

Trajtemberg, D. y **N. Goren** (2017). «Articulando producción y reproducción desde los usos del tiempo», en Laboratorio *Revista de estudios sobre cambio estructural y desigualdad so*cial, n° 27, Argentina.

Trajtemberg, D. y **N. Goren** (2018). «Brecha salarial según género. Una mirada desde las instituciones laborales», *Revista análisis,* n° 32, Friedrich Ebert Foundation, Buenos Aires.

Waylen, G. (2014). «Understanding Institutional Change from a Gender Perspective» Working Papers in Gender and Institutional Change, n° 1. Manchester: University of Manchester.

RECIBIDO: AGOSTO 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Autonomía económica, acceso al trabajo decente y sistemas integrales de cuidado en América Latina

MARCIA LEITE
ESTHER MORALES FRANCO
CARLOS SALAS PÁEZ

pp. 61-83

Resumen

El objetivo de este artículo es debatir sobre la desigualdad de género en el trabajo, derivado de la sobrerrepresentación de las mujeres en las tareas de cuidado y la búsqueda de éstas de su autonomía económica. En función de ello se presentan las medidas de corrección de este problema que algunos países latinoamericanos han desarrollado en los últimos años. Este texto se ha hecho teniendo como horizonte las metas de los ODS N° 5, entre las cuales apuntan la distribución del trabajo de cuidados como una de las variables importantes para la garantía de la equidad de género y para permitir que las mujeres accedan al trabajo decente (OIT, 1999).

Palabras clave

Desigualdad de género / Autonomía económica / Sistemas de cuidado

Abstract

The aim of this article is to discuss gender inequality at work, derived from the overrepresentation of women in care tasks and their search for their economic autonomy. Based on this, the corrective measures for this problem that some Latin American countries have developed in recent years are presented. This text has been prepared with the goals of SDG No. 5 as its horizon, among which the distribution of care work is one of the important variables for guaranteeing gender equity and for allowing women to access decent work (ILO, 1999).

Key words

Gender Inequality / Economic Autonomy / Care Systems

* M. Leite. Doctora en Sociología por la Universidade de São Paulo. Profesora invitada de la Unidad Cuajimalpa de la Universidad Autónoma Metropolitana y profesora colaboradora de la Universidade Estadual de Campinas.
Correo-e: mpleite48@gmail.com
E. Morales Franco. Doctora y Maestra en Estudios Organizacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Iztapalapa. Profesora investigadora Titular Nivel C, del Departamento de Estudios Institucionales de la UAM, Unidad Cuajimalpa.
Correo-e: emorales@cua.uam.mx
C. Salas Páez. Doctor en Economía y Maestro en Ciencias Matemáticas por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor investigador del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
Correo-e: csalasp51@gmail.com

Introducción

Este texto tiene como objetivo reflexionar sobre la desigualdad de género en el acceso a las actividades productivas y la lucha de las mujeres por su autonomía económica. Su inspiración proviene de las metas de los ODS N° 5, las cuales apuntan a la distribución del trabajo de cuidados como una de las variables importantes para la garantía de la equidad de género y para permitir que las mujeres accedan al trabajo decente (OIT, 1999).

La relevancia de este tema es evidente cuando se piensa en los profundos cambios que vienen ocurriendo en el mundo actual en lo que se refiere a las desigualdades de género y a los roles de los hombres y las mujeres en las actividades volcadas a la producción y la reproducción social. Pero esos cambios no han significado un proceso seguro en dirección a la libertad y autonomía económica de las mujeres. Al contrario, el hecho de que las mujeres hayan luchado y salido en busca de su libertad y autonomía económica ha traído nuevos problemas, nuevos conflictos y nuevas desigualdades (Maruani e Hirata, 2003), como veremos más adelante. Por otro lado, esa lucha, no solo de las mujeres, sino que también de las sexualidades disidentes (además de las luchas por la igualdad de raza, contra la destrucción ecológica y por derechos de todos los sectores subalternos) ha provocado una reacción conservadora de sectores de extrema derecha que han promovido una ofensiva anti-género, calificando las discusiones y los avances sobre los derechos de las mujeres y de las sexualidades diversas de «ideología de género». Esta ofensiva se ha recrudecido en los últimos años en un movimiento en el que no han faltado acciones violentas que dificultan las luchas de las mujeres.

Es decir que, a pesar de que los cambios en la relación de género han sido significativos desde los años setenta del siglo pasado, las mujeres siguen viviendo una realidad de exceso de trabajo cuando se toman en cuenta sus actividades no remuneradas de reproducción y la segregación de género que enfrentan en el trabajo remunerado, en general responsable por los bajos salarios, la inestabilidad, la ausencia de derechos y las malas condiciones de trabajo a que son sometidas cotidianamente. Proponemos en este texto discutir la separación entre el trabajo de reproducción social y el de producción en el capitalismo, y sus repercusiones sobre la inserción ocupacional de las mujeres, así como las medidas de corrección de este problema que algunos países latinoamericanos han desarrollado en los últimos años por medio de la adopción de sistemas nacionales de cuidados.

El artículo será desarrollado en tres tópicos, además de esta introducción y la conclusión: el primero destinado a discutir la separación entre los trabajos de reproducción y de producción; el segundo, volcado a la discusión de la entrada masiva de las mujeres en el trabajo remunerado a partir de los años setenta y la segmentación de género que caracterizó ese proceso y un tercer tópico con el objetivo de profundizar el análisis sobre la necesidad de cambio en las políticas públicas y empresariales de cuidado.

El texto se basa en resultados preliminares del proyecto financiado por el Conselho Nacional de Pesquisa, CNPq, de Brasil, *Saindo da crise: As novas configurações dos trabalhos de cuidado,* desarrollado en la Universidade Estadual de Campinas, Unicamp y coordinado por Marcia Leite, así como del proyecto *La Crisis de la Reproducción Social*, coordinado por Esther Morales y Marcia Leite en la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Unidad Cuajimalpa de la Universidad Autónoma Metropolitana, en México.

Producción y reproducción social en el capitalismo

La división sexual del trabajo, base de la sumisión de las mujeres, es un fenómeno que remite a tiempos inmemoriales. De hecho, es algo que ha estado presente en prácticamente toda la historia de la humanidad (Beauvoir, 2009).

Tonetto (2023:189) nos recuerda que en la Grecia antigua se consideraba que las mujeres poseían una naturaleza que no se adecuaba a la ciudadanía, motivo por lo cual eran inelegibles como los esclavos, ocurriendo entonces ya una distinción entre la esfera pública, de *la polis* y la esfera privada, la *Oikos*, relacionada al hogar. Esa distinción estuvo presente también entre los romanos, con la separación entre la *res publicae*, relacionada con las preocupaciones con la comunidad, sector de los hombres libres, que poseían *status* económico de propietarios y, por medio de él, la ciudadanía para participar en el gobierno, y la *res privatae,* volcada a las preocupaciones con los individuos y las familias, con la supervivencia biológica y económica, sector de las esposas, hijos y esclavos que, viviendo como auxiliares, se subordinaban a los ciudadanos masculinos.

Esa distinción entre las esferas pública y privada siguió en la modernidad con la teoría del derecho natural y la concepción de los derechos humanos, los cuales consideraron a las mujeres como seres pasivos y las excluyeron del derecho a votar, lo que estuvo en la base de lo que es reconocido como la primera ola del feminismo, la ola sufragista, en los fines del siglo XIX e inicios del XX (Tonetto, 2023:190).

La concepción de que las mujeres son seres emocionales, incapaces del comportamiento racional que caracterizaría a los hombres y que por eso deben estar relegadas a las actividades privadas es la base del patriarcado[1] que acompaña prácticamente la historia humana. Lo que es característico del capitalismo, a partir de la revolución industrial, es que, al destinar a los hombres las actividades productivas ejercidas fuera del hogar en largas jornadas de trabajo y a las mujeres a los trabajos específicos de la reproducción ejercidos en el hogar, se profundizó esa separación. Además, terminó por someterlas más aún por el hecho de que se consideró su trabajo volcado a la reproducción como un don natural, que no necesitaba ser remunerado en una sociedad que se mercantilizaba y se monetizaba cada vez más.

El establecimiento del Estado del bienestar en el siglo veinte supuso el apoyo del Estado en diversas ámbitos de la vida social, favoreciendo el bienestar de las familias, con variaciones de acuerdo con los países, hasta los años setenta del siglo pasado, cuando la crisis económica y el proceso de precarización creciente condujo a una salida masiva de las mujeres al mercado de trabajo.

Con el advenimiento de las políticas neoliberales y el retiro del Estado de las actividades de reproducción social, devolviendo a las familias –o sea, a las mujeres– la responsabilidad de llevar a cabo actividades antes proporcionadas por el poder público (Fraser y Jaeggi, 2018), junto con la radicalización de los movimientos feministas en los años sesenta y setenta, –lo que se conoce como la segunda ola del feminismo– se intensificó la necesidad de ingresos adicionales en las familias, al tiempo que el envejecimiento de la población venía a incrementar el trabajo de cuidado dentro de éstas. Es decir, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo cambió de manera sustantiva, pues en vez de que se concentrara entre las solteras o casadas sin hijos, con un abandono de la actividad remunerada a partir del momento en que llega la descendencia, como ocurría previamente, ellas pasaron a dedicarse a las actividades remuneradas desde la juventud para no abandonarlas más (Bruschini y Lombardi, 2003; Orozco, 2024).

[1] Como explicita Lagarde (2018:61,62), «el orden político de dominación patriarcal construye genéricamente a los hombres como seres completos, ilimitados, superiores a las mujeres, como seres que concretan el bien, la razón y la verdad, conductores de sí mismos, de las mujeres y del mundo. Y construye a las mujeres como seres marcados por la incompletitud, la limitación y la inferioridad, subordinadas y dependientes de los hombres, conducidas por ellos, aseguradas en quienes dan sentido a sus vidas y como habitantes tutoreadas en un mundo que ya tiene dueño».

Todo esto significó una nueva realidad para las mujeres de la época y sus relaciones con el trabajo remunerado y no remunerado: al seguir con las responsabilidades domésticas, las mujeres sufrieron un significativo incremento de su carga total de trabajo, con la emergencia de lo que fue nombrado doble jornada laboral. Como apunta Ceballos (2024:165), el concepto de doble jornada «resalta la imposibilidad que tienen las mujeres para conciliar los tiempos y los trabajos laborales y de vida familiar, cuando predomina la 'lógica de la acumulación' sobre la del cuidado de la vida».

Esto ha sido causa de lo que algunas estudiosas de la Teoría de la Reproducción Social (Bhattacharya, 2017) han llamado como crisis de los cuidados[2] o de la reproducción social, ya que la entrada de las mujeres en la actividad productiva no fue sustituida por la oferta de trabajo de cuidado ni por parte del Estado ni de las empresas ni de los varones de las familias.

Todo esto ha afectado el reconocimiento y valorización del trabajo de cuidado de las mujeres, que ven sus actividades perjudicadas por la menor disponibilidad de tiempo para ejercerlo, haciendo que enfrenten lo que se ha llamado una «pobreza de tiempo».

Tal pobreza es fácilmente evidenciada en las encuestas de uso del tiempo realizadas por algunos países de la región, las cuales revelan que ellas pasaron a asumir larguísimas jornadas de trabajo. De hecho, como veremos más adelante, ellas siguen aumentando su presencia en el mercado de trabajo, aunque sus tasas de participación sigan siendo en general inferiores a las de los hombres.

Dichas encuestas tienen como objetivo proveer indicadores sobre la situación laboral de las mujeres y la manera en que concilian sus actividades personales y familiares con el ámbito laboral. Por un lado, evidencian la sobrecarga de trabajo que ellas enfrentan por la doble jornada. Por otro lado, buscan identificar las razones por las cuales hay mujeres que no participan en

[2] Habría que señalar al respecto que la situación no es la misma para las mujeres de los países centrales y las de América Latina. De hecho, nunca tuvimos aquí la misma oferta de servicios públicos que los Estados promovieron en los países centrales, lo que, conjuntamente con la enorme desigualdad social de nuestros países, ha llevado a que un número muy significativo de mujeres se haya dedicado al trabajo remunerado desde hace mucho (Guimarães, 2024). Pero, de todas formas, es importante subrayar que la carga total de trabajo también ha aumentado para las mujeres latinoamericanas cuando se toma en consideración que aquí el Estado ha retirado los pocos servicios públicos que ofreció hasta los años sesenta y setenta del siglo pasado, así como también, aquí la precarización del trabajo sigue ocurriendo como un fenómeno importante que afecta la vida de muchas familias y, finalmente, también en América Latina la población ha envejecido mucho, sobrecargando las familias y sobre todo las mujeres con los trabajos de cuidado de sus mayores (Leite y Morales, 2024, en prensa).

el mercado laboral, lo que muy comúnmente tiene que ver con el hecho de que tienen que dedicar muchas horas al trabajo de cuidado no remunerado.

De tal manera que las encuestas de uso del tiempo proporcionan información útil para conocer las horas que dedica la población tanto a actividades productivas como reproductivas y para visualizar las diferencias de género en la realización de estos trabajos, así como sirven para ofrecer elementos para la formulación de planes y políticas públicas destinadas al bienestar general de la población. A partir de ellas, también ha sido posible calcular el valor generado por el trabajo no remunerado doméstico y de cuidados de los hogares como proporción del PIB de cada país, lo que ha revelado proporciones muy significativas. En México, por ejemplo, según el Inegi[3] 2014, ese valor llegó a 19,7 por ciento del PIB nacional a precios corrientes (Ceballos, 2024:167) y en Uruguay a 22,9 por ciento del PIB en el año 2013. En este último país lo generado únicamente por las mujeres (16,3 por ciento del PIB) representa un porcentaje similar a todo lo que brindan las instituciones del Estado y el mercado en servicios asociados a los cuidados (15,6 por ciento) y más que toda la industria manufacturera (12,2 por ciento) y que el sector de comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles (14,5 por ciento) (ONU Mujeres, 2019:15).

Esas encuestas tienen como objetivo distinguir con precisión las actividades del trabajo remunerado y no remunerado, y contribuir al reconocimiento de los hogares y las familias como agentes económicos activos y no sólo como agentes consumidores. Las encuestas ayuda a visibilizar las desigualdades de género debidas a la inequitativa distribución del tiempo entre mujeres y hombres, sobre todo en aquellas actividades que no son remuneradas. Además, proporcionan información útil a los estudios sobre el uso del tiempo, los cuales son de gran utilidad para la adopción y evaluación de políticas públicas en los diversos campos de su quehacer.[4]

Sin embargo, esas encuestas no son realizadas en todos los países de la región y su alcance es muy diferenciado. De un lado, hay muchos países donde no existe hasta el momento ningún tipo de encuesta sobre el uso del tiempo. De otro lado, algunos países tienen una encuesta específica para medirlo (México, Chile y Uruguay, por ejemplo), mientras que otros insertan

[3] Inegi es el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México.

[4] Información extraída de: https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/618#:~:text=La%20Encuesta%20Nacional%20sobre%20Uso,de%20trabajo%20de%20los%20individuos (Consultado el 06/08/2024).

preguntas relativas al uso del tiempo en las encuestas generales de ocupación y empleo, como es el caso de Brasil, donde los datos forman parte de un módulo de la Pnad Contínua (Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio Contínua, Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilios Contínua) dedicado a otras formas de trabajo. Finalmente, también las fechas en las que se han realizado las encuestas son bastante distintas entre los países, así como su periodicidad, lo que hace muy difícil su comparación.

De todas maneras, es importante señalar que los resultados de todas ellas apuntan hacia la mayor dedicación de las mujeres al trabajo de cuidado no remunerado. Considerándo el conjunto de los países de la región, la Cepal calculaba que, en el periodo previo al Covid, las mujeres dedicaban tres veces más de su tiempo que los hombres en tareas de cuidado no remunerado.[5]

En México, por ejemplo, de acuerdo con ONU Mujeres, en junio de 2020, ellas asumían en promedio 39 horas semanales al trabajo de cuidado no remunerado, en comparación con los hombres que invertían 13 horas.[6] Aunque el dato fue calculado durante la pandemia de la Covid, la diferencia es demasiado significativa para considerar que haya alguna igualdad de género en la distribución de los trabajos de cuidado en el país.

En Uruguay, a partir de los resultados de la Encuesta de Uso del Tiempo relevada durante noviembre-diciembre 2021 y marzo-mayo 2022 a 7.316 personas pertenecientes a 2.986 hogares, se evidencia que las mujeres tienen una carga de trabajo no remunerado que casi duplica las horas dedicadas por los varones, siendo de 34,4 horas y 20,6, respectivamente.[7]

En Chile, las mujeres dedican 27 horas a la semana al trabajo no remunerado, mientras que los hombres dedican sólo 14 horas.[8] Y en Brasil, según

[5] Información extraída de: https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/1002021-version_final_final_para_lanzamiento_3.pdf (Consultado en 14/08/2024).

[6] Información extraída de: https://www.google.com.br/search?source=hp&ei=NI2RWsG1Joimwg SJwomoAg&btnG=Pesquisar&q=cuantas+horas+dedican+las+mujeres+al+trabajo+no+remunerado+en+M%C3%A9xico&oq=ipva&gsl=psy-ab.1.0.35i39k1j0l3j0i67k1j0l2j0i131k1j0l2.1797.2820.0.7354.5.4.0.0.0.114.315.j2.3.0....0...1c.1.64.psy-ab.2.3.315.0.0.6vMiczo8axA (Consultado en 06/08/2024).

[7] Información extraída de: https://www.google.com.br/search?source=hp&ei=NI2RWsG1JoimwgSJwomoAg& btnG=Pesquisar&q=Cu%C3%A1ntas+horas+dedican+las+mujeres+al+trabajo+no+remunerado+en+Urug uay&oq=ipva&gs_l=psy-ab.1.0.35i39k1j0l3j0i67k1j0l2j0i131k1j0l2.1797.2820.0.7354.5.4.0.0.0.0.114.315.1j2.3.0....0...1c.1.64.psy-ab..2.3.315.0...0.6vMiczo8axA (Consultado en 07/08/2024).

[8] Información extraída de: https://www.google.com.br/search?q=cuantas+horas+dedican+las+mujeres+al+trabajo+no+remunerado+en+chile&sca_esv=c1c83ae130d39436&sca_upv=1&sxsrf=ADLYWII2lG1AVcjz6MIiZ-TVUJeDT4MWhlw%3A1722989656253&ei=WLyyZvacD8qwur8PgYSRqAk&oq=&gs_lp=Egxnd3Mtd2l6LXNlcnAiACoCCAAyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6glyBxAjGCcY6gJIqZA_UABYAHACeAGQAQCYAQCgAQCqAQC4AQHIAQD4AQGYAgKgAhCoAgqYAw2SBwEyoAcA&sclient=gws-wiz-serp (Consultado en 06/08/2024).

datos recientemente publicados (11/08/2023) por el IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), las mujeres dedicaron 9,6 horas más que los hombres por semana a tareas domésticas o de cuidado de personas en 2022. Esta es la primera vez que esta diferencia se sitúa por debajo de las diez horas en el estudio, que comenzó en 2016. Sin embargo, la reducción de la desigualdad sigue ocurriendo a un ritmo considerado lento por el IBGE. En 2019, el año anterior de la serie histórica, la diferencia era de 10,6 horas más por semana por parte de ellas.[9]

Como se puede ver, la diferencia entre la dedicación de las mujeres al trabajo de cuidado no remunerado rebasa casi siempre las 10 horas semanales con relación a la de los hombres.

Por otro lado, hay que considerar que el hecho de que ellas siguen siendo responsables de las actividades de reproducción social interfiere en su inserción en el trabajo remunerado, ya que acaban prefiriendo empleos de medio período o el trabajo por cuenta propia, para tener más flexibilidad de horarios. De hecho, como subraya Orozco, analizando el caso de México, el trabajo por cuenta propia es garante de una mayor flexibilidad para las trabajadoras,

> …en la extensión y distribución del tiempo dedicado al mercado laboral. Sin embargo, la situación ocupacional por cuenta propia frecuentemente se vincula con condiciones de precariedad, informalidad y baja productividad, que tienen repercusiones negativas en términos de prestaciones laborales y contraprestaciones de salud, licencias por maternidad, enfermedad, jubilación y vacaciones (Orozco, 2024:129)

Además de eso, habría que destacar que ellas enfrentan una significativa segregación en el mercado de trabajo, porque acceden más fácilmente a los trabajos que se asemejan a las actividades no remuneradas que desarrollan en el ámbito doméstico, como son las vinculadas a la limpieza, salud, alimentación, cuidados de niños o de personas mayores, educación, costura, etc. Actividades éstas que, por ser desarrolladas sin remuneración en el ámbito doméstico, son consideradas sin calificación y, por ende, desvaloradas y mal pagadas.[10] Es así como la división sexual del trabajo acaba interfiriendo

[9] Información extraída de: https://www1.folha.uol.com.br/internacional/es/economia/2023/08/las-mujeres-brasilenas-dedican-96-horas-mas-que-los-hombres-a-tareas-domesticas.shtml (Consultado el 06/08/2024).

[10] El hecho de que las mujeres aprenden a desempeñar tales actividades generalmente en el ámbito doméstico, sin pasar por cursos formales de calificación, hace que la sociedad y sobre todo los empleadores las consideren como no calificadas como si estas habilidades fueran un don natural de las mujeres (Hirata y Kergoat, 2007).

en la segregación sexual del trabajo remunerado (Salas y Leite, 2008), según la cual las mujeres son designadas a trabajos pocos valorados, mal pagados, muchas veces sin derechos y ejercidos en difíciles condiciones. Eso hace que muchas veces la inserción de las mujeres en el trabajo remunerado no sea suficiente para garantizarles la buscada autonomía económica.

La segregación ocupacional por género consiste en el hecho de que los hombres y mujeres se distribuyen desigualmente entre los diferentes sectores de la economía con relación a su participación en el mercado de trabajo, de forma que en algunos sectores hay una sobrerrepresentación de hombres y en otros una sobrerrepresentación de mujeres. Este fenómeno es responsable por los bajos salarios y las condiciones precarias de trabajo vivenciadas por ellas y por la brecha salarial entre la remuneración femenina y masculina en las ocupaciones, a pesar de su lenta mejora en los países de occidente en los últimos años.

La segregación ocupacional por sexo

El hecho de que las mujeres en general dediquen menos horas al trabajo remunerado, busquen trabajos más flexibles y estén segregadas en actividades semejantes a las desempeñadas en el ámbito doméstico provocan un fenómeno paradójico: a pesar de estar más escolarizadas, ganan, en general, menos que los hombres.

La explicación de esta paradoja se encuentra en el hecho de que además de que las propias mujeres suelen buscar formas de inserción más flexibles, en las cuales puedan compatibilizar mejor sus responsabilidades domésticas y laborales, los empleadores tienden también a insertarlas en funciones menos valoradas, por encontrar que tienen menor compromiso con las empresas por sus obligaciones familiares y porque tienen un «don natural» para las actividades menos complejas y que exigen más paciencia.

Tal segregación se expresa no solo en los diferentes sectores en que las mujeres y los hombres se insertan predominantemente en la estructura ocupacional (segregación horizontal), sino también en los puestos que ellas tienden a ocupar en los organigramas de las empresas, caracterizados por una concentración femenina en los puestos más bajos de la estructura ocupacional, dada la gran dificultad de ellas para acceder a los puestos superiores (segregación vertical), pues se tropiezan con los llamados «techos de cristal», muy difíciles de traspasar.

En 2017 se realizó la encuesta «Cuando las mujeres prosperan» a 202 empresas de diversos rubros en varios países de América Latina, por Mercer, consultora global en recursos humanos, con el asesoramiento de la EDGE Certified Foundation, con el objetivo de investigar sobre la diversidad de género en el mundo. Tras entrevistar empresas de los sectores de servicios, producción y manufactura, información y tecnología, energía y otras, el reporte resultante plantea que en América Latina: 1) los progresos que se habían realizado en cuanto a la participación femenina en el mundo laboral se estaban estancando y, además, que había un importante número de mujeres que se desempeñaban en trabajos informales; 2) las empresas continuaban pagando menos a las mujeres que a los hombres, manteniéndose de manera persistente e inexplicable una brecha salarial de género de un 17 por ciento en la región; y, 3) a pesar de que un número importante de mujeres han ocupado puestos de liderazgo político en la región, la representación femenina en los directorios y equipos ejecutivos de las empresas seguía siendo extremadamente baja. De acuerdo con el reporte de la encuesta, la investigación reveló que:

> La mayoría de las compañías latinoamericanas se encuentran dando sus primeros pasos en lo referido a la diversidad de género, pero lo más sorprendente es que, aunque el 64 por ciento de las organizaciones encuestadas entienden que es un imperativo comercial contar con una fuerza de trabajo más diversa, es un porcentaje muy inferior al mismo las que efectivamente están implementando medidas que les permitan hacer un cambio sostenible.[11]

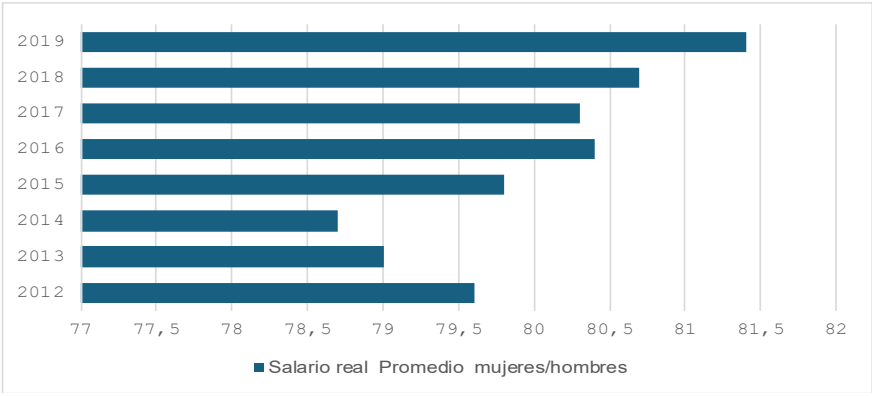
El reporte también apunta que:

> Si revisamos las cifras, en el nivel profesional, las mujeres representan el 39 por ciento de la fuerza laboral; a nivel gerencial, su presencia disminuye a un 31 por ciento; ocupan solo una cuarta parte de los cargos como altos directivos y un escaso 16 por ciento de los puestos ejecutivos. Indagando en las causas de esta subrepresentación femenina se comprueba que, aunque en Latinoamérica hay más mujeres que hombres con un título universitario, son ellos los que dominan en las carreras ligadas al mundo de la Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas.[12]

[11] Información extraída de: https://www.gemlac.org/index.php?option=com_content&view=article&id=434:la- brecha-salarial-de-genero-es-del-17-en-america-latina&catid=19:noticias&Itemid=138#:~:text=La%20encuesta%20se%20realiz%C3%B3%20a,varios%20pa%C3%ADses%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina (Consultado el 13/08/2024).
[12] *Idem*

En el siguiente gráfico, se puede apreciar como ha evolucionado en América Latina la relación entre la remuneración masculina y femenina.

Gráfico 1
OIT (2020). Evolución de los salarios entre hombres y mujeres
América Latina (15 países seleccionados)*
Promedio ponderado del salario real de mujeres/hombres



*Los países incluidos son: Bolivia (Estado Nac.Pluri. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
Fuente: elaboración propia a partir del cuadro 13 de *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe*, 2020.[13]

De acuerdo con el gráfico, puede observarse que, a pesar de que ha habido una disminución de la brecha salarial en los últimos años en América Latina (pasando el salario de las mujeres de poco menos de 80 por ciento del masculino en 2012 a casi 81,5 por ciento en 2019), ha sido un proceso difícil y demorado, que puede incluso presentar retrocesos, como ocurrió de 2012 para 2013; de 2013 para 2014 y de 2016 para 2017.

De tal manera que, para disminuir la desigualdad de género en el trabajo hay que actuar sobre la cuestión que es central para esta desigualdad, o sea, sobre la segregación ocupacional de las mujeres. Como subrayan Salas y Leite:

[13] Retirado de: https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial#:~:text=La%20brecha%20salarial%20de%20g%C3%A9nero%20se%20define%20como%20la%20diferencia,Fuente%3A%20CEPAL%20(2021) (Consultado el 13/08/2024).

> La segregación sectorial y ocupacional por género consiste en un fenómeno que se encuentra en el corazón de las desigualdades de género en el mercado de trabajo. Frente a la creciente inserción de las mujeres en las actividades extradomésticas y de su mayor nivel de escolarización con relación a los hombres (…) las diferencias relacionadas a las condiciones de trabajo y a los salarios pasan a concentrarse cada vez más en la segregación sectorial y ocupacional (Salas y Leite, 2008:257).

Esto significa, antes que nada, exigir al Estado la promoción de servicios públicos de calidad, volcados a la reproducción social, así como exigir a las empresas la adopción de políticas de coparentalidad en las formas de gestión del trabajo, de modo de permitir que los varones puedan dedicarse también a los trabajos destinados a la reproducción social, lo que a su vez promueve que ellos incrementen su participación en esos trabajos. Esos tres cambios son fundamentales para permitir que las mujeres accedan al trabajo remunerado en igualdad de oportunidades con relación a los hombres. Y la única entidad que puede promover una política que integre y relacione esos tres aspectos es el Estado.

La inexistencia de políticas públicas volcadas a estas cuestiones significa mantener la desigualdad de género en el trabajo y hacer que se siga reproduciendo el trabajo precario y mal remunerado de las mujeres. Otra cuestión que es muy importante de ser tomada en cuenta en América Latina consiste en la situación aún más precaria enfrentada por las mujeres negras e indígenas, las cuales además de todos los problemas que se interponen a su inserción en el trabajo remunerado tienen que enfrentar dificultades mayores en materia de formación, pobreza y discriminación. Esos son problemas complejos que tienen que ver con el hecho de que cuanto más precario, más racializado es el trabajo.

Dada la complejidad de estos temas, así como su interrelación, cabe a los Estados promover una política que sea lo suficientemente amplia para abordar los varios aspectos que incluye; o sea que corresponde a los Estados promover un sistema integrado de cuidados. A pesar de que las iniciativas en ese sentido son muy recientes, vale la pena analizarlas con atención, lo que haremos en el próximo tópico.

Sistemas Integrales de Cuidado

Los últimos años se han caracterizado por el recrudecimiento de la agenda del cuidado en las políticas de género. Esta tendencia tiene que ver con las discusiones que se realizaron en las Naciones Unidas en el ámbito de

los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, cuando se acordó que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres deberían ser componentes fundamentales de la nueva agenda. En ese acuerdo, la cuestión de los cuidados fue considerada como un tema a enfrentar con el objetivo específico de: «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia» (ONU Mujeres, 2019:7).

A partir de entonces empezaron a surgir tentativas de elaboración de Sistemas Nacionales de Cuidado, los cuales tienen como objetivo desarrollar un Sistema Público Integral de Cuidados, basado en la idea de que éstos son un derecho de todas las personas que lo necesitan, como la población infantil y adolescente, las personas mayores y las enfermas, así como también es un derecho de hombres y mujeres de poder cuidar a quienes lo necesitan. Para discutir esos sistemas nos apoyaremos en dos importantes ejemplos de la región, los cuales son: El Sistema Nacional e Integral de Cuidados «Chile Cuida» y el Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay.

La primera característica presente en esas políticas consiste en la afirmación del cuidado como un derecho de todas las personas. Esto es importante porque al plantearlo como un derecho de todos y de todas, las políticas lo establecen como un derecho público y, por lo tanto, un derecho que debe ser garantizado por el Estado. Esto significa disminuir la carga por la responsabilidad de los cuidados a las familias y, sobre todo, a las mujeres.

Otra característica importante de las políticas es que ellas buscan integrar al Estado, las familias, las comunidades y el sector privado en la tarea de proveer cuidados, atañendo al Estado la organización general de las mismas. Hay que destacar el hecho de que, aunque de diferentes maneras, tales políticas fueron construidas mediante la participación de la sociedad civil, agentes comunitarios y organizaciones de mujeres.

A partir de estas características comunes, las políticas se desarrollan de manera un poco distinta, buscando atender a las necesidades más urgentes de cada país.

Sistema Nacional e Integral de Cuidados «Chile Cuida»

Chile Cuida empieza con un piloto que se desarrolla en el Municipio de Peñalolén en el año 2015, con la participación de organismos públicos y privados, locales y centrales. El programa persigue el cuidado a la población de mayor edad, basándose en tres principios: a) brindar servicios de apoyo a

los cuidados domiciliarios de personas mayores con dependencia; b) brindar atención especializada de «Respiro» (alivio de la carga subjetiva que supone la tarea del cuidado) a cuidadores/as familiares; y c) brindar formación y empleo a personas que buscan una oportunidad laboral o que desean mejorar su empleabilidad. El Programa posee una particularidad interesante que consiste en una Mesa Local, en la cual ocurre «la intervención concertada de organismos públicos y privados coordinados que va dando seguimiento, apoyo y ajustes al Programa conforme a las características y potencialidades de cada territorio». (Programa Chile Cuida. Manual Operativo del Programa, 2017:4).

Chile Cuida deposita atención especial a la formación de los cuidadores de ambos sexos, por medio de la oferta de cursos, que se dividen en tres categorías.

La formación inicial, que consiste en una capacitación grupal de 240 horas para las y los cuidadores domiciliarios de personas con dependencia, especialmente personas mayores. La ejecución de esos cursos está a cargo del Programa Chile Cuida y es implementada en colaboración con organismos externos con facultad para certificar la formación de personas.

La formación continua, que es también una capacitación grupal impartida por un equipo central y local, destinada a las personas cuidadoras formales contratadas por el Programa Chile Cuida. Sus contenidos consisten en un refuerzo y profundización de la formación inicial.

La nivelación, que comprende la capacitación para las cuidadoras/es formales contratados que no han participado de la formación inicial, pero cumplen con el perfil para integrar el Programa. La nivelación es obligatoria y se realiza durante el período del primer contrato (3 meses). Se enfatizan contenidos relacionados con el Enfoque Gerontológico, Atención Centrada en la Persona y Atención de Personas con Demencias.

El Programa brinda aún «Otras Actividades Formativas Comunitarias» volcadas a dirigentes y personas de la sociedad civil, seminarios y diplomados para profesionales y técnicos. Ellas tienen como objetivo: facilitar el acceso a personas e instituciones a la capacitación especializada sobre Dependencia y Apoyo a los Cuidados; promover la discusión sobre los cuidados desde una perspectiva de corresponsabilidad (Estado, familia, mercado, sociedad civil); y facilitar la incorporación de los actores locales y comunitarios en la identificación de población en situación de dependencia, así como colaborar en las actividades propias de la Mesa o Red Local de Apoyos y Cuidados (Programa Chile Cuida. Manual Operativo del Programa, 2017:7,8).

En lo que respecta al «Respiro» a las cuidadoras/es, el objetivo del programa consiste en garantizarles no solo un tiempo libre, sino también brindarles apoyo profesional que les ayude a proyectar su vida más allá del cuidado. Las acciones son realizadas por psicólogos de ambos sexos con experticia clínica individual y grupal que actúan como Coordinadores de Respiro local, los cuales hacen un diagnóstico de sobrecarga, entrevista, evaluación y una propuesta de Plan de Trabajo Individual de Respiro a cada Cuidador/a Familiar. Con esto, los y las cuidadoras se integran a grupos de apoyo y talleres psicoeducativos, cuya adaptación se evalúa para realizar ajustes al plan de trabajo y propiciar que el acompañamiento, atención y apoyo que reciben sea cada vez más adecuado a sus características e intereses. El apoyo se extiende hasta el momento en que la persona mayor a quien se ha estado cuidando fallece, mediante acciones de apoyo durante la etapa inicial de duelo, que incluye: contacto y visita domiciliaria durante aproximadamente dos semanas (Programa Chile Cuida. Manual Operativo del Programa, 2017: 9).

Por su parte, los servicios de apoyo a los cuidados domiciliarios, actúan como complementarios al «Respiro» de los cuidadores/as, en la medida en que buscan viabilizarlos. Por medio de esos servicios se busca que la persona mayor con dependencia que vive en su domicilio «obtenga apoyo humano, de reemplazo de su Cuidador/a Familiar, para su cuidado integral, especializado y de calidad en las áreas de atención personal, apoyo en el hogar y de integración y prevención del aislamiento social» (Programa Chile Cuida. Manual Operativo del Programa, 2017:10).

Para el acceso al programa se requiere el ingreso de dos grupos: de un lado, personas que buscan empleo y son habitantes de la comuna donde se desarrolla el programa y que a la vez cuentan con el perfil para ser formadas como cuidadoras formales; de otro lado, familias usuarias, o sea que tengan, al menos, una persona en condición de dependencia y un cuidador/a familiar (Programa Chile Cuida. Manual Operativo del Programa, 2017:30).

El Sistema Nacional e Integral de Cuidados se mantuvo a lo largo de los años y tuvo, en 2024, un incremento significativo de los presupuestos, cuando se aumentaron en un 25 por ciento los recursos destinados a cuidados, a fin de fortalecer la oferta existente y sumar nuevos proyectos. Los incrementos del presupuesto deberán ser aplicados en: 20 nuevos Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (Eleam); 2 nuevos Condominios de Viviendas Tuteladas para personas mayores en Limache y Gorbea; 500 cupos adicionales en Eleam privados, sin fines de lucro; aumento del 38 por ciento en los recursos destinados a cuidados domiciliarios; 20 nuevos Centros Diurnos del Adulto

Mayor, llegando a 184 comunas del país en total; 7 nuevas regiones con Residencias para Adultos con Discapacidad, abarcando a todas las regiones del país; el mayor aumento en la historia del programa Red Local de Apoyos y Cuidados a nivel territorial, alcanzando 46 nuevas comunas; el incremento del presupuesto destinado al Programa de pago de cuidadores de personas con dependencia severa, que es un beneficio monetario que recibe la persona que cuida; 40 nuevos Centros Comunitarios de Cuidados, hasta el término del actual gobierno.[14]

Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay (SNIC) empieza en 2016 con la Ley de Cuidados y el Plan Nacional de Cuidados 2016-2020 y tanto por su amplitud como por su antigüedad con relación a los demás países de la región es considerado como un caso icónico e innovador de políticas públicas en el tema de cuidados en América Latina. La importancia que el gobierno dio al SNIC se refleja en el hecho de que la política de cuidado fue considerada como el cuarto pilar del estado de bienestar en la matriz de protección social, a la par de la salud, la educación y la seguridad social (Olesker, 2013, en Gonzalez y Maqueda, 2022:46).

El SNIC se basa no solo en el derecho de todas las personas a ser cuidadas, sino también de cuidar, un derecho que se dirige básicamente a las empresas que, en general, obstaculizan y dificultan el derecho de los padres y madres a cuidar de sus hijos e hijas o de sus mayores. El SNIC se compone de las siguientes esferas: servicios, formación, regulación, gestión de la información y el conocimiento, y comunicación.

En lo que respecta a los servicios, el sistema propone la expansión de los ya existentes, como los de cuidado infantil; la creación de nuevos, como el Programa de Asistentes Personales o la Teleasistencia; y la mejora en la calidad a través de la regulación y fiscalización, como en el caso de los Residenciales de Larga Estadía.[15]

En cuanto a la formación, el SNIC busca valorizar y profesionalizar las tareas de cuidados, por medio de la oferta de cursos, como los de asistentes

[14] Información extraída de: https://www.fundacionwazu.cl/cuidar-a-quienes-cuidan-que-ofrece-el-nuevo-sistema-nacional-e-integral-de-cuidados/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjwoJa2BhBPEiwA0l0ImKPU7IqldXMz6NtUwA7JGVm8QTOq6km24uXCX6mQYOr-ptaGJW41OhoCIjYQAvD_BwE (Consultado en 22/08/2024).

[15] Información extraída de: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2019/10/SNIC%20DIGITAL%20BAJA.pdf (Consultado el 20/08/2024)..

personales. La regulación consiste en promover la mejora en la formación de quienes ya trabajan en los Residenciales de Larga Estadía.

La gestión de la información y del conocimiento se organiza a partir de varios ejes, como: conocimiento de las poblaciones objetivo; desarrollo y adecuación de los sistemas de información para la gestión del SNIC; diseño de la evaluación y seguimiento del sistema y sus prestaciones; Registro Nacional de Cuidados y Agenda de Conocimiento.

La comunicación es comprendida como un motor de las acciones del SNIC y una herramienta para los cambios en las prácticas culturales en dirección a la transformación cultural de la sociedad uruguaya. Durante sus inicios, la estrategia de comunicación puso foco en las personas que comunican los servicios y los cambios en las prácticas culturales en dirección a la valoración de las prácticas de corresponsabilidad que favorezcan la distribución de los cuidados (ONU Mujeres, 2019:10,11).

La arquitectura institucional del SNIC está compuesta por una Junta Nacional de Cuidados que define especialmente los lineamientos, objetivos y políticas, y está integrada por varios Ministerios: por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; la Administración Nacional de Educación Pública; el Banco de Previsión Social; el Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU), la Secretaría Nacional de Cuidados y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres). La Junta cuenta con un Comité Consultivo honorario integrado por representantes de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, trabajadores de ambos sexos y el sector privado, y se formó como un espacio formal de diálogo de la sociedad civil con el Estado en torno a los cuidados (ONU Mujeres, 2019:11,12).

El Sistema le da también una gran importancia a la equidad territorial, buscando garantizar similares oportunidades para los habitantes del país, por medio de acciones volcadas a condiciones limitantes de un desarrollo social equitativo por motivos de segregación residencial.

Vale destacar que el SNIC se basa en el enfoque de las «tres R» propuesto por Diane Elson (2017), el cual busca analizar las políticas de cuidados en función de los cambios que se propone alcanzar en relación con: el Reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado; la Reducción de dicho trabajo mediante el desarrollo de servicios o prestaciones para el cuidado (licencias y medidas de corresponsabilidad en las empresas); y la Redistribución del trabajo de cuidados no remunerado entre varones y hembras (ONU Mujeres:13).

El reconocimiento supone: la medición y contabilización del trabajo no remunerado; la revalorización del trabajo doméstico y de cuidados (regulación del trabajo doméstico y de cuidados, creación de un ámbito para la negociación colectiva; formación para el trabajo, mecanismos de fiscalización); reconocimiento como un trabajo en la seguridad social; y, el cambio cultural a través de la comunicación (ONU Mujeres:14).

La reducción del trabajo de cuidados no remunerado en los hogares está pensada a través de la prestación de servicios promovidos por el Estado, las empresas y otros organismos, especialmente los comunitarios. La prioridad en los primeros años del Programa recayó sobre los servicios de cuidado de niños y niñas de cero a tres años, por ser los que presentaban el «mayor déficit de cobertura de servicios», y la atención en domicilio de las personas en situación de dependencia severa, por la ausencia de servicios para esta población (ONU Mujeres, 2019:21).

Finalmente, en lo que respecta a la redistribución del trabajo de cuidado no remunerado entre varones y mujeres, la política se centró en el aumento de las licencias de maternidad y paternidad, en las licencias para cuidado de familiares en situación de dependencia, además de la adopción de la flexibilidad horaria, tanto para madres como para los padres (ONU Mujeres, 2019:23-25).

Los resultados alcanzados por el Sistema hasta el año 2020 (para el cual encontramos datos disponibles) han sido muy importantes, con una significativa mejora en el servicio para atención a la primera infancia, con un avance relevante respecto a las licencias por paternidad (González y Maqueda, 2022:82) y a la cobertura pública a niños de 0 a 3 años, con la cual «Uruguay ha logrado posicionarse como el país con mayor cobertura para este grupo de edad a nivel regional» (González y Maqueda, 2022:82). Respecto a los servicios para la atención a personas en situación de dependencia, el resultado fue el aumento de personas usuarias de los diferentes programas y servicios del SNIC (González y Maqueda, 2022:84), así como ocurrieron avances importantes relativos a la formación. Se destacan los progresos en la comunicación con el enfoque en la corresponsabilidad de género y la designación del mes de abril como el mes de los cuidados (González y Maqueda, 2022:88).

Análisis de las experiencias chilena y uruguaya

El análisis de estos dos programas nos permite entender la complejidad de desarrollar una política que pueda verdaderamente disminuir la carga del trabajo de cuidado no remunerado realizado por las mujeres en nuestros países.

De hecho, esto significa no solo la creación de instituciones y de una compleja infraestructura, sino también todo un trabajo de cambio de una concepción que ya dura milenios relativa a que los trabajos domésticos están destinados a las mujeres, la cual está impregnada en nuestros modos de vida. Significa, en la realidad, el cambio de las concepciones sobre los roles de los hombres y de las mujeres en la sociedad, sobre las relaciones de género, sobre el papel de las empresas en la garantía de la sustentabilidad de la vida en sociedad y, además de todo –lo que es extremadamente difícil en tiempos de neoliberalismo–, sobre el papel del Estado.

Frente al enorme desafío y a las particularidades de cada país es natural que encontremos sistemas más completos y complejos como el de Uruguay o como el de Chile, buscando una ampliación en su cobertura. También podemos observar diferentes focos, como el de Chile, que se centra en el cuidado de las personas mayores y el de Uruguay, que, en la búsqueda de una cobertura más amplia, se extiende también a los niños y niñas.

En los dos casos, los Sistemas de Cuidados proponen su ampliación gradual en términos de cobertura, infraestructura y financiación hasta llegar a la universalización para toda la población que necesita de cuidados. Es de destacar la atención que es dada a la profesionalización de las personas cuidadoras, la búsqueda de garantizar el reconocimiento del trabajo de cuidado, especialmente el no remunerado, con la creación de derechos que usualmente no se extendían a ese tipo de labor, además de afirmar el derecho del que sí es remunerado a que sea un trabajo digno y valorado, lo que no es fácil de garantizar en sociedades donde ese tipo de trabajo ha sido secularmente menospreciado.

Lo primero a resaltar en las dos experiencias nacionales es la constatación de la insustentabilidad de la tradicional organización social de los cuidados, en virtud de la continua profundización de la crisis de los cuidados, además de su carácter extremadamente injusto en términos de género al cimentarse en el trabajo no remunerado de las mujeres, base de su sumisión y dominación en nuestras sociedades.

Conclusiones

La crisis de los cuidados que vivimos en la actualidad ha evidenciado que la separación entre los trabajos de producción y reproducción, y la no remuneración de estos últimos, desempeñados básicamente por las mujeres, está en la base de la sumisión de éstas en las sociedades actuales, así como de las desigualdades de género en el trabajo remunerado.

Esto evidencia la importancia del ODS N° 5 al plantear como una de sus metas el reconocer y valorar los cuidados, especialmente el trabajo doméstico no remunerado y proponer la oferta de servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, así como promover la responsabilidad compartida en el hogar y la familia como forma de garantizar una distribución más igualitaria de los trabajos de cuidado entre los sexos y entre la familia, el Estado y las empresas.

Pero cuando se piensa que esta no es la única crisis por la que atraviesan nuestras sociedades, que vivimos hoy en día una crisis multidimensional (Fraser y Jaeggi, 2018), marcada por la difusión de ideologías y gobiernos autoritarios, el aumento de la violencia contra las mujeres, los pobres, las sexualidades disidentes, los migrantes, los negros, los indígenas, en fin, contra muchos sectores de la población y la naturaleza en su conjunto, nos queda claro que todo esto es parte de una cosmovisión que coloca la acumulación como la finalidad última del proceso civilizatorio, a la vez que desprecia a la vida.

No es sin razón que la violencia y el autoritarismo aumentan exponencialmente en los días actuales. En la medida en que esos sectores de la población vienen conquistando derechos secularmente negados, aumenta la reacción de los defensores del orden anteriormente establecido (Gago, 2019). Es en ese sentido que los Sistemas Integrales de Cuidado emergen como propuestas innovadoras que buscan nuevas formas de relaciones entre los sexos en un aspecto muy sensible y revelador de las diferencias.

Algunas estudiosas de la Teoría de la Reproducción Social, como Cinzia Arruzza, Tithi Bhattacharya y Nancy Fraser (2019), así como también Verónica Gago (2019), han planteado que la lucha por la igualdad de género podría ser un elemento catalizador y amalgamador de las varias luchas libradas por los sectores más vulnerables y dominados de la población, como los sectores racializados, los y las trabajadoras precarizadas, las sexualidades disidentes, además, evidentemente, de las mujeres en general. Este es a la vez un razonamiento fundamental y más o menos evidente cuando pensamos su contundencia para hacer la crítica al patriarcalismo y a la dominación de género predominante a lo largo de siglos. Mediante un desarrollo teórico (Carrasco, 2006) y un desarrollo práctico, a través de las luchas feministas, las mujeres tuvieron que ir deconstruyendo la lógica del patriarcado y toda la ideología sobre la cual éste se apoya. En ese proceso, fueron también construyendo una nueva visión del mundo basada en la valoración de la vida, del buen vivir y de la democracia, la cual suele ser mucho más incluyente

que la sociedad patriarcal, asentada en la desigualdad de clase, de género, de raza y de las sexualidades disidentes, entre otras, además de una relación insostenible con la naturaleza. El feminismo, como explicita Tiburi (2019:46), «…comienza colocando la cuestión de los derechos de las mujeres y avanza, planteando la urgencia de todos los que sufren bajo yugos diversos». En este sentido, subraya la autora, «el feminismo destaca la inviabilidad de una sociedad de derechos bajo el patriarcado y es en ese sentido que lucha contra la opresión y la injusticia» (Tiburi, 2019:59).

Tener esto claro es importante para llamar la atención sobre la necesidad de cambiar la cosmovisión del patriarcado por una que ponga la vida en el centro de nuestras preocupaciones. Y es muy importante que esto pueda empezar con la adopción en nuestros países de un sistema nacional de cuidados que garantice la provisión de servicios volcados a la reproducción social por parte del Estado, el cambio de las formas de gestión del trabajo en las empresas y una mayor participación de los hombres en las tareas de cuidado. Programas como los que están llevando a cabo países como Uruguay y Chile sirven como buenos ejemplos para diseñar políticas en toda la región y poder así avanzar en la consecución del ODS N° 5.

El análisis de los programas de Chile y Uruguay revela que no hay un modelo único de Programa Integrado de Cuidados; que los programas deben ser elaborados por el Estado en conjunto con la sociedad civil organizada, en los cuales la participación de organizaciones de mujeres es fundamental; y que en cada país las centralidades deben variar de acuerdo con sus carencias específicas. Pero ellos revelan también que el esfuerzo debe estar volcado para que se alcance un sistema universal que promueva los cuidados a toda la población que necesite de él.

Estos son los primeros pasos que necesitan nuestros países para que logremos una mayor igualdad entre los sexos, para que permitamos una real autonomía económica de las mujeres, así como para la construcción de una sociedad que ponga los cuidados y la vida en el centro de sus preocupaciones, una sociedad en que el valor de la vida no esté subordinado a la búsqueda de la acumulación. Una sociedad, en fin, en que los varios sectores subalternos de la población que sufren la dominación bajo el patriarcado podrán luchar de una manera más efectiva por su liberación.

Referencias bibliográficas

Arruzza, Cinzia, Tithi Bhattacharya y **Nancy Fraser** (2019). *Feminism for the 99%. A manifesto*. London/ New York: Verso.

Bhattacharya, Tithi (2017). *The Social Reproduction Theory*. Remapping class, recentering opression. Pluto Press.

Beauvoir, Simone (1949). *O segundo sexo.* 2ª edición. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009, .

Bruschini, Cristina y **Maria Rosa Lombardi** (2003). «Mulheres e homens no mercado de trabalho brasileiro: um retrato dos anos 1990», en Margaret Maruani y Helena Hirata, *As novas fronteiras da desigualdade*. Homens e mulheres no mercado de trabalho. p. 323-361. São Paulo: Editora Senac.

Carrasco, Cristina (2006). «La economía feminista: Una apuesta por otra economía», en María Jesús Vara, coord., *Estudios sobre Género y Economía*. Madrid: Ediciones Akal.

Ceballos, Gilda (2024). «La intensidad de los trabajos de cuidados no remunerado de las mujeres en los hogares urbanos de México. Análisis con datos de la Elcos», en Edith Pacheco, coord., *Los cuidados no remunerados y su relación con el trabajo remunerado en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.

Cepal (2020). Cambridge/UK and Medford/USA: Polity Press, 2018.

Fraser, Nancy y **Rahel Jaeggi** (2018). *Capitalism. A conversation in critical theory*. Cambridge: Polity Press, UK.

Gago, Verónica (2019). *La Potencia Feminista. O el deseo de cambiarlo todo*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón.

González, Stephanie y **Ana Laura Maqueda** (2022). *Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay.*

Guimarães, Nadya (2024). «La (larga) crisis de la reproducción social en el Sur Global. Reflexiones sobre la "crisis del cuidado" y los cuidados durante una crisis a partir de la experiencia brasileña», en Esther Morales y Marcia Leite, coords., *Crisis de la reproducción social. Debates en el siglo XXI*, en prensa.

Hirata, Helena y **Danièle Kergoat** (2007). «Novas configurações da divisão sexual do trabalho». *Cadernos de Pesquisa*, vol. n° 37, n° 132, septiembre/diciembre.

Lagarde, Marcela (2018). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.

Leite, Marcia y **Esther Morales** (2024). «Reproducción social: un concepto amplio para entender el capitalismo como totalidad», en Esther Morales y Marcia Leite coords., *Crisis de la reproducción social. Debates en el siglo XXI*, en prensa.

Maruani, Margareth y **Helena Hirata** (2003). *As novas fronteiras da desigualdade. Homens e mulheres no mercado de trabalho*, São Paulo: Editora Senac.

OIT Américas (1999). *La brecha salarial entre hombres y mujeres en América Latina.*

OIT (2020) *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, pp. 204.

Orozco, Karina (2024). «Las tareas del cuidado: reflejo de una barrera y de una diferenciada inserción laboral», en Edith Pacheco, coord., *Los cuidados no remunerados y su relación con el trabajo remunerado en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.

ONU Mujeres (2019). *El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay. Una oportunidad para el empoderamiento económico de las mujeres*. Montevideo: ONU Mujeres.

Programa Chile Cuida (2017). «Manual Operativo del Programa».

Salas, Carlos y **Marcia Leite** (2007). «Segregación Sectorial por Género: una Comparación Brasil-México». *Cadernos PROLAM/USP,* año 7, vol. 2.

Tiburi, Marcia (2019). *Feminismo em comum*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos.

Tonetto, Milene (2023). «Filosofia feminista e direitos humanos», en Maria de Lourdes Borges, Marcia Tiburi y Susana de Castro orgs., *Filosofia feminista*, São Paulo, Senac, pp.185-212.

Sites Consultados

https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/618#:~:text=La%20Encuesta%20Nacional%20sobre%20Uso,de%20trabajo%20de%20los%20individuos

https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/1002021-version_final_final_para_lanzamiento_3.pdf

https://www.google.com.br/search?source=hp&ei=NI2RWsG1JoimwgSJwomoAg&btnG=Pesquisar&q=cuantas+horas+dedican+las+mujeres+al+trabajo+no+remunerado+en+M%C3%A9xico&oq=ipva&gs_l=psy-ab.1.0.35i39k1j0l3j0i67k1j0l2j0i131k1j0l2.1797.2820.0.7354.5.4.0.0.0.0.114.315.1j2.3.0....0...1c.1.64.psy-ab..2.3.315.0...0.6vMiczo8axA

https://www.google.com.br/search?q=cuantas+horas+dedican+las+mujeres+al+trabajo+no+remunerado+en+chile&sca_esv=c1c83ae130d39436&sca_upv=1&sxsrf=ADLYWII2lG1AVcjz6MIiZTVUJeDT4MWhlw%3A1722289656253&ei=WLyyZvacD8qwur8PgYSRqAk&oq=&gs_

RECIBIDO: AGOSTO 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

El feminicidio: barreras socio-jurídicas que obstaculizan la justicia en Colombia

Claudia García Muñoz*

pp. 85-110

Resumen

Este artículo presenta los resultados del estudio «Caracterización de los feminicidios en una región de Colombia: análisis de sus dimensiones socio-jurídicas», en el que se analiza la ley que los penaliza, considerando que esta debe contribuir a erradicar la violencia de género, compromiso adquirido por el Estado colombiano a través del Objetivo 5 «Igualdad de género», de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Se revisó una muestra de casos de los últimos 5 años, su contexto de ocurrencia, el proceso judicial y las opiniones de operadores de justicia y lideresas feministas. Como hallazgo central, se estableció la inoperancia estatal, configurándose la omisión culposa del Estado para prevenir y sancionar este delito, con el consecuente daño antijurídico ocasionado, ya que, en el 92 por ciento de los casos, las víctimas habían alertado a los organismos responsables sin encontrar respuesta efectiva, dando, como consecuencia, el fatal desenlace.

Palabras clave

Feminicidio / Violencia de Género / Omisión culposa / Daño antijurídico

Abstract

This article presents the results of the research «Characterization of femicides in a region of Colombia: Analysis of its socio-legal dimensions», through which this crime and the implementation of the law that penalizes it were studied, considering that this must contribute to eradicating gender violence, a commitment made by the Colombian State, through objective 5 «Gender Equality», of the 2030 Agenda for Sustainable Development. The cases of the last 5 years were reviewed, their context of occurrence, the judicial process carried out and the opinions of justice operators and feminist leaders. As a central finding, the state's ineffectiveness was established, configuring the culpable omission of the State to prevent and punish this crime, with the consequent illegal damage caused, taking into account that in 92 por ciento of the cases, the victims had alerted the responsible organizations, without finding an effective answer, resulting in the outcome.

Key words

Femicide / Gender Violence / Culpable Omission / Unlawful Damage

* Psicóloga. Doctora en Ciencias sociales, Niñez y Juventud. Magister en Educación y Desarrollo Humano. Docente investigadora de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales; adscrita al Centro de Investigaciones Socio-jurídicas de la Universidad Libre- Seccional Pereira, Colombia.
Correo-e: claudiam.garciam@unilibre.edu.co Orcid: https://orcid.org/0000-0001-9247-7866

Introducción

En 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU-Mujeres, 2015) alertaba que 14 de los 25 países del mundo con las tasas más altas de feminicidio se encontraban en Latinoamérica. Centenares de mujeres son asesinadas en nuestra región por el simple hecho de ser mujer. Los feminicidios han crecido en esta parte del mundo en los últimos años y lo más grave es que 98 por ciento de los casos permanecen impunes (ONU Mujeres, 2015). La preocupación por la violencia de género, especialmente hacia las mujeres, ha estado presente en las discusiones de los Estados y en las luchas del movimiento social de mujeres, hasta lograr su incorporación en la agenda pública internacional con la firma, en 1979, de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw). Posteriormente, en 1995, con la IV Conferencia Internacional de las Mujeres en Beijing y sus protocolos de acción a nivel global, se avanzó en este sentido, hasta alcanzar, en 2015, una agenda común global (Agenda 2030), que incluye el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N° 5, orientado a «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas». Dentro de dicho objetivo, se contemplan diversas metas e indicadores, a través de los cuales los Estados trabajarán de manera intencionada en desarrollos jurídicos y el diseño e implementación de políticas y estrategias dirigidas a lograr la igualdad entre los géneros. Este ODS contribuirá a erradicar la violencia de género, a través de dos de sus metas:

1. Determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo, lo cual involucra desarrollos normativos dirigidos a prevenir y sancionar cualquier forma de violencia de género.

2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual, y otros tipos de explotación, incluyendo dentro de estas formas de violencia la más brutal de ellas, como lo es la violencia feminicida, la cual alcanzaba en América Latina, para 2012, según la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), «niveles cercanos a los de pandemia».

La trascendencia de la violencia contra las mujeres radica en que es un obstáculo significativo para la transformación equitativa de la sociedad y en que, por tratarse de una violación fundamental de los derechos humanos y un problema de salud pública, repercute en la salud, las oportunidades económicas, los derechos y el bienestar de las mujeres en la región. Sus

consecuencias van mucho más allá de las víctimas mismas, ya que la violencia amenaza la estabilidad, la seguridad y el bienestar social de las familias, así como su situación en la comunidad, sin contar los impactos que también tiene sobre los sistemas de salud y justicia estatales. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2021), aunque las mujeres pueden agredir a sus compañeros y se den actos violentos en parejas del mismo sexo, la violencia, en una proporción abrumadora, es soportada por las mujeres e infligida por los hombres. En 48 encuestas de base poblacional realizadas en todo el mundo, entre 10 y 69 por ciento de las mujeres indicaron haber sido objeto de agresiones físicas por parte de una pareja masculina en algún momento de su vida. Entre el 10,4 por ciento y 30,3 por ciento de las mujeres que reporta violencia por parte del esposo o compañero señala haber sufrido algún tipo de violencia sexual en su relación de pareja. Para la investigadora italiana Silvia Federici (2017) resulta preocupante el aumento de la violencia contra las mujeres, el incremento del número de atentados y de abusos de forma cuantitativa. Además, es alarmante su intensidad cualitativa, por el nivel de brutalidad que han adquirido estas violencias, sobre todo teniendo en cuenta que esto ocurre en el mismo tiempo histórico en el que más se ha reivindicado la emancipación de las mujeres y su independencia.

La forma de violencia de género más extrema es sin duda el feminicidio. Este delito se define como un acto de máxima gravedad, en un contexto cultural e institucional de discriminación y violencia de género, que suele ser acompañado por un conjunto de acciones de extrema violencia y contenido deshumanizante, como torturas, mutilaciones, quemaduras, ensañamiento y violencia sexual, contra las mujeres y niñas víctimas del mismo. Russell y Harmes (2006), promotoras iniciales del concepto de feminicidio, lo definieron como el asesinato de mujeres causados por hombres motivados por el odio, desprecio, placer o sentido de posesión hacia ellas.

Hace casi tres décadas que en América Latina se reconoce la violencia de género como un problema social y de salud pública. Ha transcurrido casi el mismo tiempo para que algunos Estados de la región reconozcan e incorporen en sus legislaciones que, cuando esta violencia encuentra su forma más radical en el aniquilamiento de la vida de una mujer, debe ser tratada y juzgada de forma autónoma y diferenciada de los asesinatos de mujeres de otra índole.

El feminicidio, como un tipo legal específico, con el cual juzgar los asesinatos de mujeres, encuentra su origen y visibilización en la denuncia que organizaciones de mujeres y colectivos feministas vienen realizando, desde

mediados de los 90, sobre la ocurrencia de asesinatos de mujeres que siguen un patrón específico y que pasa generalmente por el abuso, la dominación, en muchos casos, el maltrato físico o psicológico, de hombres hacia mujeres, hasta llegar a la tortura y la degradación del cuerpo de las víctimas, durante periodos de tiempo que pueden ser de horas e incluso de años. A pesar del registro escandaloso de muchos casos, sus características barbáricas e inhumanas en que acontecen y que han sido registrados mundialmente (como los tristemente «feminicidios de Juárez»), la aceptación e incorporación jurídica de este tipo penal es relativamente reciente en nuestra región.

Para el caso particular de América Latina, como se señaló en un inicio, se ubican 14 de los 25 países que concentra la tasa más alta de feminicidios a nivel mundial. Los motivos de estos crímenes contra las mujeres no pueden explicarse sólo a partir de la relación de ellas con sus victimarios (parejas, exparejas, familiares o conocidos) pues cada vez se reporta con más frecuencia, la desaparición y el asesinato de mujeres en contextos y en manos de hombres que poco o nada tienen que ver con el ámbito personal de las víctimas. Sabemos que esta afirmación es problemática, en la medida en que no se dispone de información oficial sistemática, que permita realizar un análisis más preciso sobre la tipología del feminicida. Aunque las investigaciones consultadas, las reseñas periodísticas, diversos ensayos y artículos de opinión coinciden en darle fuerza a la hipótesis de que el feminicida puede ser cualquiera, lo cierto del caso es que el análisis sobre la información disponible de estadísticas de fuentes oficiales nos ha mostrado que, en la mayoría de casos, el victimario pertenecía al entorno social o personal de la víctima, lo cual constituye un punto importante a tener en cuenta en el diseño de estrategias de protección a las mujeres en riesgo.

De acuerdo con el Observatorio de Igualdad de Género de la Cepal, para 2022, se reportaron 4.050 casos de feminicidio en América Latina y el Caribe. Las tasas más altas se registraron en Honduras, con aproximadamente 6 feminicidios por cada 100.000 mujeres, seguido por República Dominicana con 2.9, y El Salvador y Uruguay con 1.6 cada uno. En contraste, países como Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Chile y Cuba presentan tasas inferiores a 1 feminicidio por cada 100.000 mujeres. Como puede observarse, en Colombia, la tasa de feminicidios es relativamente baja en comparación con otros países de la región, situándose por debajo de 1 caso por cada 100.000 mujeres. Sin embargo, esto no minimiza la gravedad del problema, ya que cada caso representa una pérdida trágica y un acto de violencia extrema contra las

mujeres por razones de género. Es importante señalar que las estadísticas de feminicidio en la región muestran cierta variabilidad año, tras año, y esta fluctuación alcanza un aumento dramático en el 2023 cuando, según datos del Mapa Latinoamericano de Feminicidios, se registraron 4.601 casos.

Cuadro 1

Femini(ci)dios en el tiempo

2021	2022	2023	2024
1572	2175	4601	1372

Fuente: Mapa Latinoamericano de Feminicidios en América Latina.

Para la investigadora Rita Segato (2016) es necesario ajustar los enfoques con los que se analizan los crímenes y asesinatos contra las mujeres, porque,

> (…) en nuestros días, como demuestran una serie de casos en todo el continente, el crimen íntimo pasa a tener características de crimen bélico: la desova de la víctima al aire libre, en las zanjas, basurales y alcantarillas, la espectacularidad de los asesinatos, que han pasado a perpetrarse también en lugares públicos (…) que sin explicación aumentan cada día en América Latina (Segato 2016: 98).

La violencia de género tiene múltiples expresiones, constituyendo el asesinato de mujeres unas de sus manifestaciones más extremas. El acercamiento teórico en torno a ese tipo de asesinato está atravesado por diversas posiciones teóricas y políticas que no son todas convergentes e incluso sitúan los debates y énfasis en diferentes aspectos del problema, dependiendo de los campos específicos desde los cuales se han realizados esos acercamientos. A continuación, exponemos, de manera sintética y a modo de memoria histórica, uno de los primeros debates en torno a la utilización del término femicidio y feminicidio en el campo de las teorías feministas más en uso.

En el antiguo texto de Corry (1801) se utiliza el término femicidio (*femicide*) para dar cuenta de la conducta de un miembro de la realeza que dañó la virtud de una hermosa joven. El autor señala: «Esta especie de delincuencia puede denominarse femicidio por el monstruo que traiciona a una virgen crédula y la consagra a la infamia, es en realidad un asesino muy implacable» (en Rusell y Radford, s.f: 87). Esta es la referencia inicial que se tiene registrada en torno a la utilización del vocablo.

Por su parte Russel (2011) señala que históricamente el término aparece por primera vez en 1827, cuando salió a la luz la tercera edición de «The Confessions of an Unexecuted Femicide», escrito por William MacNish, el perpetrador del asesinato de una mujer. Según la misma investigadora, el término feminicido apareció en el «Law Lexicon de Wharton» en 1848, en el que se sugería que se había convertido en un delito punible y nuevamente es retomado en la edición de 1989 del «The Oxford English Dictionary».

En el primer Tribunal internacional sobre crímenes contra la mujer, celebrado en Bruselas, Bélgica, en 1976, Russel (2011) usa el término en público sin proporcionar una definición exacta , sino que da varias definiciones del mismo: «asesinato de mujeres por hombres por ser mujeres». Junto con Jane Caputi, lo define como «el asesinato de mujeres realizado por hombres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de las mujeres» (2011:76). La misma autora junto a Radford agrega una nueva definición «El asesinato misógino de mujeres por hombres» (2011:76). También usa la definición de «todas las formas de asesinato sexista» (2011:77).

En la misma obra de Rusell (2011) aparecen referenciados otros investigadores que han realizado también definiciones de feminicidio. Veamos algunos casos: Desmond Ellis y Walter DeKeseredy se refieren al «asesinato intencional de mujeres por varones» (2011:78); Jacquelyn Cambell y Carol Runyan definen al término como «Todos los asesinatos de mujeres, sin importar el motivo o la situación del perpetrador» (2011:78); otros usos por parte de feministas del sudeste asiático se refieren al «asesinato intencional de mujeres por hombres y de mujeres por otras mujeres por intereses de hombres» (2011:80).

Marcela Lagarde comenta que en el proceso del paso del uso del vocablo femicidio a feminicidio influyó el que homicidio y femicidio eran voces homólogas, siendo este último el asesinato de mujeres. De esta manera pasa a definirlo del siguiente modo:

> Identifico algo más que contribuye a que crímenes de este tipo se extiendan en el tiempo: es la inexistencia del Estado de derecho, en el cual se reproducen la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo. Por eso, para diferenciar los términos, preferí la voz feminicidio para denominar así el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad. El feminicidio es un crimen de Estado (Lagarde en Russell, 2006:20).

Según Rita Segato (2016), si observamos los crímenes contra las mujeres que marcan el presente y buscamos entender qué expresan, qué dicen y qué ocasionan, podremos identificar la fuerte conexión con la fase histórica atravesada en la actualidad. Así como comprender la historia del patriarcado es entender la historia de la esfera pública y del Estado, de la misma forma y en el centro de todas las cuestiones, entender las formas de violencia de género hoy es entender lo que traspasa la sociedad como un todo.

Los esfuerzos por tener una definición clara entorno al feminicidio, como categoría analítica de un fenómeno criminal, no es un ejercicio meramente académico; lo importante de ello es que tiene un claro sentido político diferencial con repercusiones en el campo social, jurídico y, por supuesto, en los diferentes abordajes epistemológicos y metodológicos para su investigación. Al respecto, el feminismo ha contribuido notablemente a dicha comprensión, tal como lo declara Pabón Mantilla (2016):

> En su relación con el Derecho, el aporte del feminismo se puede visibilizar en la crítica feminista al Derecho en tres escenarios: a) la crítica a la teoría del derecho, que valora la forma en que se ha construido la respuesta sobre lo que es el derecho en relación con el sistema patriarcal; b) la crítica a las instituciones jurídicas y, c) la crítica a los métodos de análisis, interpretación e investigación jurídica, que ha excluido la perspectiva femenina, de ahí que una de las propuestas es la inclusión de metodologías de análisis con enfoque diferencial de género (Pabón Mantilla, 2016: 99).

Específicamente, desde la perspectiva jurídica, vale la pena señalar que, históricamente, el derecho penal ha contribuido a la subordinación de las mujeres y, aunque ha avanzado en la eliminación de disposiciones discriminatorias en su contra, aún hoy persiste en la doctrina penal la tendencia a cuestionar la existencia de tipos penales género-específicos sobre la base de la igualdad formal de las normas penales. Entre las dificultades para la tipificación del feminicidio desde la doctrina penal tradicional se identifican: la suficiencia de los tipos penales neutros ya existentes; la conveniencia de utilizar agravantes genéricos en vez de tipos especiales; el riesgo de constituir una forma de derecho penal del autor, en la medida que el feminicidio pueda ser únicamente cometido por hombres; la indeterminación del bien jurídico protegido por estas nuevas normas, entre otras.

Es necesario reconocer que el debate aún sigue abierto, pues no existe un pleno consenso en el plano teórico entre las categorías analíticas de femicidio y feminicidio, así como no hay acuerdo en torno a las tipificaciones jurídicas,

además de las dificultades metodológicas y éticas para su investigación, aspectos que no pretendemos saldar pues ello desborda los fines de la propuesta investigativa, pero evidentemente se tomará postura y se buscará arrojar elementos para su comprensión.

En tal sentido, nos guiaremos por las definiciones que están suscritas en los instrumentos legales de Colombia, a partir del reconocimiento del feminicidio como un delito penal autónomo, mediante la ley 1761/2015, conocida como «Ley Rosa Elvira Cely», la cual tiene por objeto:

> Tipificar el feminicidio como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación, así como prevenir y erradicar dichas violencias y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana, en orden a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencias que favorezca su desarrollo integral y su bienestar, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación.

En dicha Ley, el victimario de un feminicidio es definido jurídicamente como «Quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, incurrirá en prisión de doscientos cincuenta (250) meses a quinientos (500) meses» (Artículo 2). Sin lugar a duda, la Ley 1761/2015 ha representado un notable avance en materia de la promoción de las reformas penales para enfrentar esta problemática, pero necesitan estar acompañadas de mejores herramientas para la recolección de datos y la sanción de los feminicidios.

La investigación: método y resultados

Para el presente estudio se aplicó un enfoque mixto descriptivo (cuantitativo y cualitativo), partiendo de la identificación de los casos registrados en el SPOA,[1] específicamente para la región cafetera integrada por tres Departamentos (Caldas, Quindío y Risaralda), durante el periodo 2015-2020. Una vez identificados los casos, se revisó la etapa procesal en la que se encontraba cada uno de ellos, así como –cuando se contó con la información– los aspectos sociales relevantes del contexto de ocurrencia del delito y las características de las víctimas y del posible victimario. La información documental se cuantificó, procesó y analizó bajo la técnica de estadística descriptiva. Igualmente, se

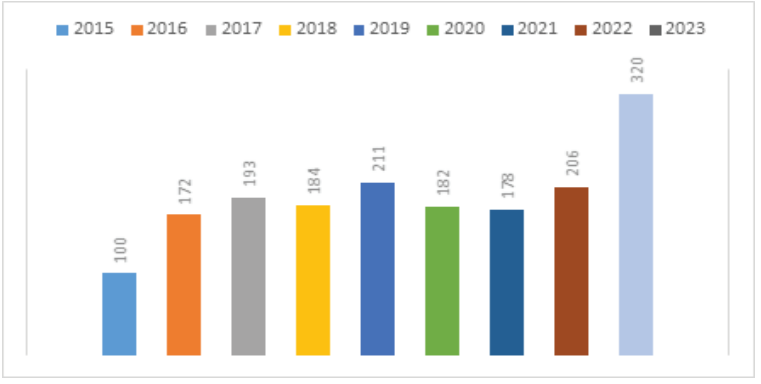
[1] Sistema penal oral acusatorio de la Fiscalía General de la Nación, Colombia

realizaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios de entidades oficiales como Medicina Legal, Fiscalía, Juzgados Penales y Sala Penal del Tribunal de Risaralda, y a dos lideresas de organizaciones no gubernamentales que trabajan en defensa de los derechos de las mujeres. Para esta información, de tipo cualitativa, se aplicó el Análisis Cualitativo de datos ACC mediante un proceso hermenéutico que integró la información cualitativa con los datos estadísticos, permitiendo la profundización en el análisis e interpretación critica del *Corpus* de información, derivando los hallazgos y conclusiones de la investigación.

A partir de la promulgación de la Ley contra el Feminicidio en 2015, la denuncia de homicidios contra mujeres en Colombia ha venido registrando un aumento dramático, en parte porque la ley estimuló la denuncia, pero, también, porque la violencia de género ha ido creciendo en cantidad e intensidad. Las estadísticas de feminicidios en Colombia entre 2015 y 2023 muestran un patrón alarmante, con incrementos en algunos años y descensos en otros (gráfico 1). La información provista por el Instituto Nacional de Medicina Legal (2018) y Ciencias Forenses y la Fiscalía General de la Nación (pág. web) permite observar esta tendencia a lo largo de los años, mostrando un pico dramático en junio de 2023, donde se registra un promedio de más de un feminicidio por día.

Gráfico 1

Feminicidios en Colombia



Fuente: Fiscalía General de la Nación (pag. web).

Estas cifras subrayan la persistencia de este fenómeno y el poco impacto de la Ley 1761 de 2015 (Ley Rosa Elvira Cely) en su disminución, dejando

al descubierto que su implementación y efectividad todavía enfrentan retos significativos para el país. Al revisar más al detalle el registro de estos casos, se pudo evidenciar que persiste una concentración de las víctimas en un rango de edad entre 25-29 años y en su mayoría son solteras o viven en unión libre, lo que hace suponer una condición de vulnerabilidad relacionada con su estado civil, pues es significativamente menor el porcentaje de mujeres casadas o divorciadas que son víctimas de feminicidio. Así mismo, en los protocolos de reporte oficial de información, por parte de la Fiscalía, aparece en la caracterización de las víctimas la opción de «sin información» y esta consta de un alto porcentaje, lo cual nos permite concluir que desde el mismo registro de los casos, existe una debilidad en la tipificación precisa de la víctima y del contexto que la rodea; hecho inadmisible dado que mínimamente este órgano investigativo debería estar en capacidad institucional y técnica de identificar a las víctimas y sus datos básicos.

En cuanto al tipo de agresor, los puntajes más altos se presentan en la categoría de «desconocido», seguido del tipo «Pareja o expareja». En el primer caso, la clasificación del caso bajo la categoría «agresor desconocido» refleja la inoperancia del sistema judicial para investigar y reducir la impunidad, pero más abrumador resulta que el segundo porcentaje más alto se presente en la categoría «agresor vinculado sentimentalmente a la víctima como pareja o expareja», demostrando el fuerte componente cultural asimilado a la estructura patriarcal de la unión conyugal, donde el hombre resulta ser el poseedor del cuerpo de la mujer y de ella misma como sujeto, tal como en su orígenes fue el *pater famulus*, es decir, el dueño de los sirvientes o esclavos.

En cuanto a los Departamentos con mayor índice de este delito, se incluyen Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca. Antioquia encabeza la lista con 19 casos registrados solo en los primeros meses de 2023. Bogotá sigue de cerca con 17 casos y Valle del Cauca con 13 casos en el mismo período. Adicionalmente, el informe del Sistema Penal Oral Acusatorio de la Fiscalía destaca que entre 2022 y 2023, Bogotá tuvo un total de 149 casos, mostrando un aumento del 31.8 por ciento en comparación con el año anterior. Valle del Cauca registró 82 casos en 2023 y Antioquia reportó 73 casos; un incremento del 22 por ciento respecto al 2022. Otros departamentos con cifras significativas incluyen Santander con 33 casos y Tolima con 30. En suma, Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca presentan los mayores retos en términos de prevención y atención a estos crímenes.

El arma mayormente utilizada fue la de «Proyectil de arma de fuego», seguido de «arma corto-punzante» y en tercer lugar «generadores de asfixia». Específicamente, en el Departamento de Risaralda, desde la entrada en vigor de la Ley contra el Feminicidio «Rosa Elvira Cely», la estadística de feminicidios durante los últimos tres años indica que ha experimentado un incremento preocupante. En 2020, Risaralda reportó 8 casos de feminicidio, en 2021 se registraron 12 casos y en 2022 la cifra aumentó a 15 feminicidios. Estas cifras reflejan una tendencia alarmante, lo que motivó que la Procuraduría General de la Nación (2023) remitiera a las personerías municipales 27 alertas por riesgo de feminicidio: 7 en Dosquebradas y 20 en Pereira. Este despacho también alertó sobre el incumplimiento por parte de algunas entidades territoriales de la activación adecuada de las rutas de atención y el tránsito que debieron hacer las alcaldías y gobernación hacia el mecanismo articulador para el abordaje de las violencias por razones de sexo y género; incluso, en algunos municipios dicho mecanismo no se ha conformado, quedando las potenciales víctimas completamente desprotegidas y dejando al descubierto la omisión culposa del Estado frente a la prevención y atención de estos casos.

Es importante destacar que la estadística de feminicidios muestra una diferencia sustancial con la de homicidios de mujeres. Lo anterior, se explica, en primer lugar, porque las fuentes de información categorizan de manera diferente los datos. Para el caso de Medicina Legal, todas las víctimas mujeres asesinadas son catalogadas como víctimas de homicidios, pues dicha entidad no es competente para tipificar el feminicidio. A diferencia de lo anterior, la Fiscalía y, específicamente, las Fiscalías de vida, son las que tipifican el delito penal de feminicidio y lo hacen construyendo el caso con acervo probatorio suficiente, riguroso e incontrovertible, buscando asegurar que en la etapa procesal pueda imputarse adecuadamente el delito, tipificar a la víctima, al victimario y al contexto de ocurrencia. Claro está que precisamente es en esta cadena procesal de la Fiscalía donde se da el quiebre de la ley y se concentran las más fuertes inconsistencias que afectan la efectividad del proceso investigativo y, por ende, la eficacia en la procuración de justicia, generando un aumento de la impunidad de este delito. El imputar el asesinato de una mujer como feminicidio requiere del Fiscal una sustentación sólida basada en el conocimiento profundo de la tipificación especifica de este delito y de sus causales, cuyas raíces están en el odio hacia la victima por su condición de mujer. Esto implica llevar a cabo una investigación cuyo análisis sea sensible al género, de tal forma que todas las circunstancias de modo, tiempo y lugar en

que ocurrió el hecho, sean comprendidas desde ese marco analítico. A la luz de todos estos factores, en la mayoría de los casos, la imputación previa no es sustentada adecuadamente, ya sea por desconocimiento o negligencia. Esto nos lleva a concluir que las transformaciones requeridas para lograr un impacto en la disminución y, finalmente, la erradicación de este delito abominable, van más allá de la aprobación de normativas e instrumentos jurídicos, pues se requieren cambios en «múltiples actores y sectores… [así como también] de cambios culturales profundos, en la ciudadanía en general, pero también en las instituciones de las cuales depende una adecuada atención, seguimiento y registro de la problemática» (Medicina Legal, 2018a:9).

Lo anterior queda aún más evidente cuando de caracterizar a la víctima se trata. En cuanto al estado civil, aspecto importantísimo en la reconstrucción del contexto de este delito, en el 76 por ciento de los casos estudiados no se posee esta información. Esta es una omisión que debilita el abordaje procesal y que no tiene justificación en las dificultades investigativas que se puedan presentar, pues la víctima es totalmente identificable, así como su procedencia y características básicas. Este dato es importante, porque diversos estudios han demostrado que existe una prevalencia significativa de víctimas que tenían o habían tenido una relación afectiva con el victimario, e incluso, en los casos imputados y juzgados como Feminicidios por parte de la Fiscalía, el 70 por ciento de ellos, habían sido registrados previamente en el Instituto de Medicina Legal como violencia de género por parte del feminicida. Esto se sabe gracias a que ese porcentaje de mujeres había acudido previamente a denunciar el maltrato y habían sido examinadas por esta institución, la cual emitió informe sobre la violencia sistemática en todos estos casos e, incluso, algunas de las víctimas fueron clasificadas como «potencialmente en riego de feminicidio» lo que constituye un importante indicador de alerta temprana para prevenir este delito. Lamentablemente, el 100 por ciento de los casos de víctimas fatales detectadas previamente en riesgo no fueron protegidas y no se brindaron las condiciones ni el proceso establecido en la ley, para evitar el fatal desenlace. Lo anterior significa que la posibilidad de que el Estado actúe sobre alertas preventorias es muy débil, sea por la falta de recursos para atender debidamente estos casos, por la excesiva demora en el trámite de las intervenciones en situación de emergencia, o por la inadecuación de las medidas de protección que no son suficientemente efectivas y con ello, convierte en ineficaz su intervención judicial, pues la eficacia de la ley implica el ser «oportuna y pertinente».

Como ya se mencionó, respecto a la forma de muerte, en los casos estudiados, el 62 por ciento de ellos fue causado por proyectil de arma de fuego, sucediendo en un contexto de violencia domestica (intrafamiliar), donde se describe el uso violento de la fuerza física; dentro de estos reportes, llama la atención que los registros de violencia sexual son bajos; sólo un caso reconoció este tipo de violencia, lo que hace suponer que el problema asociado a la aniquilación del cuerpo femenino, se concentra no sólo en el ultraje hacia la mujer como forma radical del orden violento machista, sino en el despojo de su estatuto de humanidad y lo que básicamente opera en este mecanismo violento es el poder sobre un cuerpo considerado despreciable. Pero ¿qué aspectos del perfil del victimario nos permiten identificar y explicar esta barbarie?

En cuanto al victimario, en el 92 por ciento de los casos fueron perpetrados por un hombre; los datos del SPOA[2] no brindan información sobre las edades ni otros aspectos tipológicos de estos victimarios, haciendo imposible cotejar las densas relaciones que se tejen en el contexto cultural generador de este tipo de violencias; sólo podemos señalar que en la mayoría de los victimarios se registró un nivel educativo bajo (primaria) y el 54 por ciento de ellos registra antecedentes judiciales por diferentes causas, incluida la violencia sexual y violencia intrafamiliar, mostrando un patrón de comportamiento violento preexistente, pero dejando un porcentaje importante de victimarios que no muestran conductas violentas previas, al menos no denunciadas, lo que también puede sugerir un enmascaramiento de otras formas de violencia como la verbal o psicológica, que también tiene efectos devastadores en la autoestima de las víctimas.

La pregunta obligada sobre estas debilidades y limitaciones en la caracterización de la información sobre los feminicidios es si en el SPOA no se realizan los registros de manera rigurosa, no existen protocolos para identificar todos estos indicadores, no se sistematiza información relevante sobre las víctimas, los victimarios y el contexto, o más bien se trata de una debilidad en las técnicas investigativas utilizadas por la Fiscalía, para disponer de dicha información de forma que ella pueda ser consultada públicamente, teniendo en cuenta el límite normal de la reserva de la identidad y la protección de datos personales.

[2] Sistema de información de la Fiscalía General de la Nación para el Sistema Penal Oral Acusatorio.

En lo concerniente a la situación jurídica en la que se encuentran los casos analizados durante el rango de tiempo estudiado, se encontró que un 54 por ciento están sin captura de los los victimarios, sumado a un 15 por ciento que aparece sin reporte, para un total de 69 por ciento donde los casos están en total impunidad y sólo un 5.5 por ciento está siendo procesado por haber sido capturado en flagrancia y otro 5,5 por ciento está plenamente identificado con orden de captura. En todos estos casos se ha evidenciado una lenificación del proceso judicial, fugas en la consecución de información y evidencia sustancial, débil solidez conceptual jurídica en la argumentación de la tipificación de los casos por parte de la Fiscalía y, como ya se registró, en un 69 por ciento de los casos no se ha dado ningún tipo de resolución jurídica y no se ha administrado justicia eficazmente, lo cual advierte la corresponsabilidad del Estado, al no cumplir cabalmente, a través de su aparato judicial, con los deberes procesales.

Los datos anteriores, resultan importantes a la hora de analizar críticamente la procuración de justicia, entendida aquí como la actividad que realiza el Estado para garantizar el cumplimiento del marco legal y el respeto a los derechos de los ciudadanos mediante la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal (Ojeda,1998), pues resulta decisivo para el proceso judicial disponer del mayor acervo investigativo respecto a todas las condiciones que se relacionan con la víctima, con su agresor y con el contexto que rodea la ocurrencia del delito. Asimismo, el acceso a la justicia, en igualdad de oportunidades, constituye un derecho inalienable de los ciudadanos y ciudadanas. Diversos informes oficiales, especialmente del orden internacional como CIDH[3] y la ONU, señalan que, para el caso de las violencias a las mujeres, especialmente la sexual, «El subregistro y la ausencia de denuncia obstaculizan la prevención, dificultan la sanción y agravan las tradicionales dificultades de acceso a la justicia que tienen las mujeres víctimas de violencia sexual» (CIDH, 2012:8). El acceso a la justicia, según varios analistas como La Rota *et al.* (2014), está relacionado directamente con el avance democrático de una sociedad, pues da cuenta de varias dimensiones de los derechos con las cuales se conecta directamente. El acceso a la justicia es el derecho a

[3] Léase la relatoría de la Audiencia Temática, 143° período ordinario de sesiones, *Violencia Sexual en las Instituciones Educativas en las Américas*, 24 de octubre de 2011, solicitada por el Centro de Derechos Reproductivos, Women's Link Worldwide, Fundación para la Defensa y la Restitución de los Derechos Humanos (Funderes), y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

que existan mecanismos asequibles y oportunos, para procurar justicia. Esto implica que los procedimientos establecidos normativamente para obtener la protección de los derechos deben ser pertinentes al contexto cultural y estar al alcance de las necesidades de las personas y, en especial, debe velar por la protección de las victimas, favoreciendo la apropiación y aplicación de mecanismos formales judiciales eficaces.

De acuerdo con la exploración de las opiniones consultadas de lideresas que trabajan en organizaciones por los derechos de las mujeres, la ley 1761/2015, conocida como «Ley Rosa Elvira Cely», cuyo objeto es «Tipificar el feminicidio como un delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género», ha logrado contribuir a generar la censura social hacia las violencias sobre las mujeres y en especial, hacia esta aberrante y fatal violencia; pero aun así, la ocurrencia de este delito no ha disminuido y, antes bien, sigue perpetuado en un orden cultural de violencia machista que permea todas las estructuras de la sociedad, desde la misma familia hasta el Estado.

La dificultad para consolidar estadísticas más precisas sobre la tipificación y caracterización de esta problemática, demuestra la inoperancia y poca preparación del sistema judicial para aplicar dispositivos y procedimientos institucionales género-sensitivos que actúen eficazmente sobre este delito. Se dejan al descubierto las múltiples restricciones del entorno institucional; es decir, entidades competentes en esta materia, como la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Sistema Judicial en su conjunto, a excepción de Medicina Legal y la Procuraduría General de la Nación, no tienen dentro de sus protocolos de registro de los casos una caracterización rigurosa, en la cual pueda apoyarse procesalmente el fiscal para estructurar los casos de feminicidio de manera sólida. Lo que resulta de este orden administrativo es un grave subregistro en la clasificación de este delito y una profunda deficiencia investigativa de los casos, con la consecuente impunidad que esto conlleva.

Adicionalmente, el acceso a la justicia penal y la procuración de justicia, se ve contaminada por los estereotipos y prácticas sexistas discriminatorias que persisten en los diferentes operadores de justicia (Castro, 2022), así como también la inoperancia de metodologías y procesos técnicos que, a pesar de existir en algunas instituciones como Medicina Legal, son desconocidos por la Fiscalía o el Juzgado interviniente a la hora de abordar jurídicamente la etapa procesal, donde operan los «esquemas muertos» de la norma, primando lo formal sobre la realidad social. Estos numerosos obstáculos, se traducen en

ineficacia y exclusión del derecho a la justicia que debe garantizarse a las víctimas y sus sobrevivientes.

Algunas de las razones que se identificaron en la base de este fenómeno tienen relación con el bajo nivel de sensibilización, conocimiento y preparación de los operadores/as de justicia respecto al reconocimiento de los derechos de las mujeres y al desconocimiento del contexto patriarcal profundamente naturalizado, del cual hace parte el aparato de justicia y en especial, el derecho penal. Igualmente, la persistencia de fallos discriminatorios por parte de los jueces, en los casos que siendo un feminicidio «enmascarado o evidente» se invalida tal decisión, aduciendo que sólo puede imputarse como un «homicidio agravado», pues rechazan de manera expresa o velada la existencia de esta tipificación penal especifica. Estas dificultades, surgen desde el momento en que la víctima aún vive, acude al sistema judicial como víctima reiterada de maltrato conyugal o violencia doméstica, denunciando el contexto de agresión sistemática y amenaza permanente de que es objeto por parte del victimario, sin que el sistema actúe preventivamente para evitar el desenlace fatal que prácticamente es inevitable y, aun después de ocurrida la tragedia, los casos de estas víctimas fatales quedan impunes en un 69 por ciento, tal como ya se constató en las estadísticas.

Conclusiones y discusión

Este panorama de obstáculos y deficiencias configura una omisión culposa del Estado,[4] a la cual se le vinculan una serie de factores asociados prevalentemente a la llamada cultura jurídica interna, que se refiere al orden cultural conformado por las creencias, opiniones y expectativas de las personas que actúan como operadores del sistema jurídico, tales como abogados, jueces, magistrados, funcionarios judiciales, en tanto cuentan con una formación en el derecho (Friedman,1997). Estos factores asociados a la cultura jurídica interna actúan como barreras para el acceso a una justicia eficaz y oportuna para dichas víctimas.

En términos legales, se considera que el Estado ha incurrido en omisión culposa cuando, teniendo el deber de actuar para prevenir o evitar un daño, no lo hace y, como resultado, éste se produce. Esta omisión puede manifestarse en diferentes contextos, como la seguridad, la salud, la educación, entre

[4] Se refiere a la falta de acción o negligencia por parte de las autoridades o instituciones estatales que resulta en un daño o perjuicio para las personas.

otros. Para que se configure la omisión culposa del Estado, deben cumplirse ciertos elementos:

1. *Existencia de un deber legal.* El Estado debe tener una obligación específica de actuar en determinada situación. Para el caso que nos ocupa, esta obligación está establecida en la Ley 1761/2015.

2. *Falta de acción.* El Estado no cumple con su deber de actuar. En este caso, podemos concluir, a partir del análisis de los datos recogidos, que en la mayoría de los casos donde se dictaminó el riego potencial de feminicidio, no se activaron las rutas y medidas de protección necesarias a fin de proteger a la potencial víctima.

3. *Daño o perjuicio.* Se produce un daño concreto a una persona o a un grupo de personas. En los casos registrados como feminicidios, evidentemente se produjo el daño a la vida e integridad de la víctima y por conexidad, a sus familiares cercanos.

4. *Relación de causalidad*. Debe existir una relación directa entre la omisión del Estado y el daño causado. En los casos analizados, con la información disponible emanada de organismos oficiales como medicina legal, el Estado a través de la Fiscalía, hubiese podido realizar una intervención eficaz, oportuna y adecuada que con toda seguridad hubiese evitado la tragedia.

Desde nuestra posición, la falta de intervención efectiva por parte del Estado sumado a las barreras instaladas en la cultura jurídica, evidencian la dificultad de la institucionalidad estatal para reconocer y aplicar marcos y procedimientos jurídicos género-sensitivos adecuados para erradicar este aberrante delito. Es decir, el aparato estatal y específicamente, la administración de justicia como sistema de disciplinamiento y regulación de las relaciones sociales, no ha incorporado en sus procedimientos de atención e intervención institucional, la reconfiguración del marco de comprensión de dicho problema y, por ende, no ha ajustado los dispositivos institucionales necesarios a través de los cuales se reconozca, se visibilice, se prevenga, se intervenga y se erradique el feminicidio.

Es evidente que en el contexto institucional del aparato judicial, las tradiciones y el pensamiento hegemónico patriarcal, llevan a institucionalizar formas de control sobre las personas para responder al orden instituido, lo cual implica el riesgo de desarrollar instrumentos jurídicos como las leyes, y los mismos mecanismos para administrar justicia, que en muchos casos pueden no representar un real avance en la garantía de derechos, sino antes bien, una manera de generar escenarios de legitimación y perpetuación de las distintas formas de discriminación y desigualdad (Unfpa-Unifem, 2008).

La tensión que esta situación le plantea al ordenamiento jurídico de un Estado es mayúscula, pues el derecho cumple un papel definitivo al constituirse como una herramienta idónea para luchar contra la barbarie, la discriminación y la violencia sobre las mujeres, no sólo porque a través de él se puede lograr el avance legislativo y la reformulación de leyes, sino también para procurar justicia. El aparato judicial no tiene otra finalidad que no sea dar respuestas pertinentes a la necesidad jurídica de las personas que demandan la intervención del Estado para que se les de solución a sus problemas, los cuales se originan en la existencia de un derecho reconocido que puede estar en riesgo por un conflicto sobre su titularidad o por condiciones externas que limitan el goce y disfrute de dicho derecho. Si el sistema judicial no responde con oportunidad y calidad, estamos ante una barrera que limita la procuración de la justicia.

Por tanto, el interés por estudiar la cultura jurídica no puede quedar en la lectura ingenua del texto legal y enunciativo de las normas, sino que, por el contrario, debe darse desde una postura crítica que devele los componentes simbólicos que se han utilizado para construir, entender y aplicar el derecho penal, específicamente en este caso, respecto al delito penal autónomo del feminicidio. Ello nos obliga a develar los dominios en los que se han producido aquellas prácticas, creencias y expectativas de los operadores del sistema jurídico, respecto a la intervención que el sistema judicial realiza para procurar justicia en estos casos, concluyendo que la cultura jurídica interna hace parte estructural de una cultura machista que perpetúa la violencia de género y que a través de normas y actitudes tradicionales pueden justificar o normalizar el control y la violencia hacia las mujeres.

Una situación como la descrita continúa perpetuándose socialmente a través de una educación sexista donde los roles de género rígidos refuerzan la idea de que las mujeres son inferiores o deben ser controladas por los hombres. Es decir, para transformar la cultura jurídica interna, se requiere incidir intencionalmente en ella, con programas de formación en equidad de género, dirigidos a los operadores de justicia de todos los niveles, de tal forma que se genere una sensibilización hacia la equidad de género y se trabaje por la desinstalación de los patrones de violencia que se reproducen en el quehacer mismo de las prácticas judiciales.

De igual manera, el propósito de los mecanismos asequibles y oportunos a la justicia tiene que ver con la resolución y satisfacción de las necesidades jurídicas, entendidas éstas como aquellas situaciones que demandan la

intervención del Estado. Sobre dichas situaciones se ha de adoptar una decisión mínimamente satisfactoria. Lo anterior, también está relacionado con la naturaleza de la decisión judicial, en el sentido en que ésta no sea arbitraria y sea asumida por una autoridad imparcial con la potestad para resolver conflictos (La Rota, 2012).

Por otra parte, para garantizar una justicia eficaz, la decisión judicial debe ser igualmente oportuna, de tal forma que responda a la protección del derecho, tanto desde la prevención de su violación, como la restitución y sanción cuando se viole. Esto significa contar con una decisión judicial en un tiempo prudencial, minimizando al máximo los daños o perjuicios que pudieren causarse a las personas afectadas por ella. En suma, el acceso a la justicia tiene que ver con la posibilidad de que la decisión judicial sea satisfactoria, se ejecute y cumpla. Esto se fundamenta en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza la efectividad de la justicia.

Ahora bien, cuando se habla de acceso a la justicia penal, se está señalando un espacio delimitado de la justicia que atiende unas necesidades jurídicas particulares. La mirada diferencial que entrañan los estudios de género ha contribuido a dar cuenta de los sujetos invisibilizados y la denuncia de asuntos que los afectan, y que, tradicionalmente, no habían sido reconocidos dentro de la disciplina jurídica. Esto tiene fuertes repercusiones tanto para la vida social y la igualdad democrática de la nación, como para la no discriminación dentro de los procesos de impartición de justicia, como expresión directa de la igualdad ante la ley, asunto esencial para las sociedades liberales modernas. En este sentido, la promoción de la igualdad de género, tal como lo propone el ODS N° 5, resulta esencial para construir sociedades más justas, equitativas e inclusivas. Al reducir las brechas de género en la justicia, se fortalece el respeto a los derechos humanos y se asegura que todas las personas, independientemente de su género, tengan las mismas oportunidades y protección legal.

En igual sentido, el ODS N° 5 busca promover una justicia más equitativa al proteger a las víctimas y sancionar a los agresores. Esto es clave para garantizar la integridad y seguridad de las mujeres. Sin embargo, como hemos podido documentar en este estudio, en muchos casos de feminicidio los perpetradores no son investigados ni castigados adecuadamente. La falta de respuesta efectiva del sistema judicial colombiano genera una impunidad culposa, pues muchas veces, las autoridades encargadas de investigar estos

crímenes (policía, fiscales, jueces) carecen de formación en género o son parte de la misma cultura machista, lo que contribuye a la revictimización de las víctimas y sus familias. Además, las instituciones de justicia, especialmente las encargadas del proceso investigativo, suelen ser lentas, negligentes en el trámite procesal o están sobrecargadas, lo que dificulta el avance de los casos. En consecuencia, consideramos que el compromiso del Estado colombiano con el ODS N° 5 va más allá de la aprobación de leyes para combatir la violencia de género y que, en este caso específico, la promulgación de la ley contra el feminicidio no logrará revertir dicha violencia si su implementación no contempla un enfoque integral que aborde prevención, protección y sanción de este delito de manera efectiva. Por ello, se requiere un mayor compromiso del Estado en materia de coordinación interinstitucional entre los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, así como una mayor asignación de recursos financieros, tecnológicos y humanos, que permitan mejorar los sistemas de información y registro de casos, los protocolos y rutas de atención a potenciales víctimas, con un sistema efectivo de alertas tempranas que disponga de estrategias y recursos de protección inmediata a las potenciales víctimas y el endurecimiento de las medidas legales de control y monitoreo de los posibles agresores.

Todo lo anterior implica la formulación de una política pública para erradicar la violencia de género, en todas sus formas y especialmente en la más brutal de ellas, como lo es la violencia feminicida. Esta política pública debería contemplar la creación de una unidad especializada en el sistema judicial, especialmente en la Fiscalía General de la Nación, con personal idóneo y formado en género, así como la articulación interinstitucional clara y funcional, con las competencias precisas en materia de disposición de recursos necesarios no solo para castigar eficazmente a los agresores, sino para proteger a las potenciales víctimas, máxime cuando se ha identificado que la mayoría de ellas no cuenta con redes de apoyo suficientes, como casas de acogida, servicios legales o asistencia psicológica. Esto dificulta que puedan escapar de situaciones de riesgo antes de que ocurra un feminicidio. En este último punto, es muy importante señalar un aspecto bastante sensible y controversial por las implicaciones sobre la víctima: se trata del lugar de ésta dentro del ciclo de violencia, el cual como ya hemos señalado, en casi la totalidad de los casos se presenta previamente y va en aumento hasta desencadenar en el feminicidio. En el imaginario social surge la pregunta del por qué estas

mujeres siguen con sus victimarios, soportando este orden de violencia, aún con el riesgo de ser asesinadas. Esto puede explicarse por varios factores.

En primer lugar, en la sociedad machista, la violencia contra las mujeres está normalizada o se sigue considerando un asunto privado, frente al cual las víctimas se sienten avergonzadas, juzgadas y culpabilizadas, y ello desestimula que denuncien a sus agresores o que busquen ayuda, mucho más cuando estos son sus propios cónyuges. Ante esta situación, las políticas públicas deben enfatizar en estrategias comunicativas que busquen enviar mensajes de deslegitimación de todas las formas de violencia contra las mujeres y además estimulen a la sociedad en su conjunto a la denuncia de los agresores. También es importante disponer de servicios de atención psicológica o jurídica gratuita con líneas telefónicas anónimas de orientación y ayuda.

En segundo lugar, muchas de las mujeres en contextos de pobreza y vulnerabilidad tienen dependencia económica de sus cónyuges y esto las hace presa fácil de la violencia conyugal, y les dificulta librarse de ese ciclo por no tener los medios económicos para garantizar su propia subsistencia. En la medida en que los Estados trabajen por la mejora de las condiciones laborales de las mujeres, en condiciones de igualdad, seguramente podrán ganar empoderamiento y liberarse del sometimiento a sus victimarios.

Finalmente, la violencia de género y específicamente el feminicidio, no tiene un sesgo de clase, pues incluso muchas víctimas han pertenecido a una clase económica alta, han sido independientes económicamente e, incluso, han sido mujeres profesionales y destacadas en sus campos. En estos casos, la reflexión recae sobre la cultura machista donde predomina la subordinación y subvaloración femenina, ante lo cual no queda más que abogar por el poder de la educación desde temprana edad, como estrategia para la transformación de dicha cultura. Una educación en igualdad de género que contribuya a desinstalar estereotipos y conductas sexistas desde los niveles más tempranos de la educación favorecerá el empoderamiento y concienciación de las niñas, jóvenes, familias y comunidades, y a lograr una sociedad verdaderamente igualitaria para hombres y mujeres.

Otro aspecto importante que debemos señalar para complementar este análisis es el avance que ha representado considerar el género como un bien jurídico tutelado. Sin embargo, para el caso de la tipificación penal del Feminicidio en Colombia, se encontraron limitantes que, a nuestro juicio, reducen falsamente el problema de fondo y lo enmascaran. En primer lugar, la

exclusiva intervención punitiva del feminicidio por parte de la justicia penal no sólo ha mostrado su inoperancia sino, además, ha reducido esta grave problemática a la casuística individual, haciendo perder de vista el carácter estructural, cultural y colectivo de la misma. Es decir, esta tipificación individualizada, no debe enmascarar las profundas raíces culturales patriarcales de la sistemática violencia de género en la sociedad, aunque ello no quiere decir que renunciemos a la necesidad de continuar en la línea de penalizar individualizadamente este delito, porque a través de la casuística podemos investigarlos, castigarlos y también comprender su compleja dinámica cultural. Al respecto afirma Segato (2016)

> Todos los crímenes contra las mujeres están contenidos por la gran simbólica de género, por la gran estructura patriarcal, todos tienen el esquema de género en su subterráneo. Pero la casuística hace que tengamos que entender algunos asesinatos de mujeres en su particularidad. ¿Por qué? Porque si no lo hacemos, no podemos investigarlos, es imposible (2016: 156).

Así mismo, el análisis de este grave delito no puede limitarse a enunciar como causa única, la histórica relación de dominación y subordinación de la mujer respecto del hombre, pues la «victimización individualizada» deja la intervención sobre victimas puntuales y no permite que el Estado sea responsabilizado por el daño estructural a todo un colectivo afectado: las mujeres. Esto resulta particularmente importante cuando se trata de definir una intervención estatal más integral que busque la igualdad de género de una manera más holística, transformando los patrones culturales que lo sustentan y naturalizan. Al respecto, es importante superar la mera formalización del derecho que deifica el poder de la norma, desatendiendo los aspectos sociales que la rodean. En este sentido, Arocena afirma:

> La colocación de la función penal del Estado en la línea de cierre del sistema institucional de tutela no cohonesta con propuestas públicas, de fértil presencia en la agenda política por su rápida acogida mediática e inmediata percepción ciudadana, que, desatendiendo las causas, ponen el acento en los efectos, propugnando, como una excelsa receta, una estrategia de criminalización guiada por una sincrónica hipertrofia del Estado penal y atrofia del Estado social (Arocena, 2017: 249).

De igual forma, no puede olvidarse el papel importante que puede desempeñar el llamado activismo judicial y el litigio estratégico, mediante lo cual se busca la transformación de estructuras en la sociedad a través de

las herramientas legales. Para la comunidad académica y las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, los estudios de género en el ámbito socio-jurídico pueden aportar significativamente a dicho activismo, aportando un conocimiento revelador de estas realidades; conocimiento que pueden ser utilizado para impulsar los cambios que requiere el poder judicial instituido, convirtiéndose en herramienta efectiva de transformación social, en orden a lograr la penalización efectiva y la procuración de justicia en este tipo de crímenes aberrantes.

Finalmente, la inoperancia del Estado para afrontar la penalización y procuración de justicia para el delito penal autónomo del feminicidio se convierte en una omisión culposa, es decir, una forma de conducta jurídicamente reprochable y penalmente relevante (Palacio, 2011). Esto nos lleva a hacer un severo examen al aparato jurídico en la aplicación de esta ley en particular, con el propósito de avanzar cada vez más en administrar justicia eficaz en los casos de feminicidio; buscando dar vigencia al Estado Social de Derecho, garantizando una vida libre de violencia a las mujeres y, en general, fomentando el respeto por sus derechos, tal como se planteó en el ODS N° 5 de la Agenda de Desarrollo Sostenible y que, al ser un compromiso internacional del Estado colombiano, se convierte en obligación constitucional. Se requiere, entonces,

> ...un cambio en los paradigmas que están en los imaginarios de los operadores del foro, tanto el juez, como las partes y sus apoderados. Si se espera del juez una decisión que permee el tejido social al requerírsele no sólo solucionar los conflictos jurídicos, sino, al mismo tiempo, vigilar el respeto de los derechos fundamentales, en un mismo sistema de procesamiento, a su vez, se espera de las partes y sus apoderados, el cumplimento de los deberes y las obligaciones, entre ellos, el de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia (Londoño, 2007:3).

Para terminar, una última critica al aparato estatal. Es bien sabido que el Estado como institución ha sido creado desde la visión androcéntrica, desconociendo los sesgos de género que le subyacen y que hacen que muchas de sus intervenciones sean inequitativas y desfavorezcan los derechos de las mujeres (Martiñon, 2022). Sin embargo, ante los múltiples compromisos establecidos en las agendas de organismos internacionales, tales como la Agenda de Desarrollo Sostenible firmada por todos los países de la ONU que, como expresa en su ODS N° 5 se propone avanzar en la

igualdad de género y en la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres, se ha hecho necesario que los Estados muestren sus progresos a través de desarrollos normativos y la formulación de políticas públicas. No obstante, quizás toda esta gubernamentalidad quede reducida a un sofisticado dispositivo de poder para instrumentalizar la histórica situación de inequidad hacia las mujeres, a través de la circulación de un discurso políticamente correcto, que actúa desde el nivel declarativo, creando la falsa idea de estar interviniendo la problemática para controlarla, cuando en realidad deja al descuido la intervención integral de las condiciones objetivas de la vida de las mujeres y tampoco interviene decididamente para proteger sus vidas de la violencia de género. Este señalamiento no puede paralizarnos, antes bien tiene la pretensión de motivar corresponsablemente a todos los actores sociales y estatales a trabajar en conjunto para lograr la sociedad justa e igualitaria que soñamos.

Referencias bibliográficas

Arocena, Gustavo (2017). «El femicidio o feminicidio en el derecho argentino», en José Pozo Hurtado, *Género y derecho penal*. Lima: Pacífico Editores.

Castro, Rivera, A. (2022). «Estereotipos de género y práctica jurídica», en *Revista de la Facultad de Derecho,* Universidad de La República, edición especial, pp.1-21. Uruguay.

Cepal (2022). «Violencia feminicida en cifras. América Latina y el Caribe. La prevención de los femicidios: obligación de los Estados y reto persistente en la región». *Observatorio de Igualdad de Género*, Boletín n° 2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: https://oig.cepal.org/es/documentos/boletin-violencia-feminicida-cifras-america-latina-caribe-ndeg2-la-prevencion-femicidios. Consultado el 10/09/2024.

CIDH (2012). Comunicado de prensa del 30 de agosto de 2012. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/110.asp. Consultado el 24/06/2024.

Corry, John (1801). *A Satirical View of London at the Commencement of the Nineteenth Century*. Edimburgo: HardPress.

Federici, Silvia (2017). «El actual ataque a las mujeres es como el que se produjo en el periodo de la acumulación originaria». *Blog La Tinta*. Disponible en: https://latinta.com.ar/2017/05/silvia-federici/. Consultado el 19/06/2024.

Fiscalía General de la Nación. «Sistema de información del Sistema Penal Oral Acusatorio SPOA». Disponible en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/la-entidad/sistema-penal-oral-acusatorio/. Consultado el 24/04/2022.

Friedman, Lawrence (1997). «El saber dogmático en nuestra cultura jurídica», en Daniela Accatino Scagliotti, L*a fundamentación de la declaración de hechos probados en el nuevo proceso penal. Un diagnóstico. Revista de Derecho*, vol. VIII, pp. 7-18, Chile.

Instituto Nacional de Medicina legal (2018). «Modelo de Atención a las Violencias Basadas en Género para Clínica Forense». Disponible en: http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/40686/Modelo+de+Atenci por ciento C3 por ciento B3n+a+las+Violencias+Basadas+en+el+G por ciento C3 por ciento A9nero+para+Cl por ciento C3 por ciento ADnica+Forense.pdf/b09c98c8-0fae-bfb7-8d05-7e2de4813ab7. Consultado el 12/05/2022.

La Rota, Miguel, Sebastián Lalinde, Sandra Santa y **Rodrigo Uprimny** (2014). *Ante la justicia. Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia.

La Rota, Miguel y **Sandra Santa** (2012). *Acceso a la justicia de las mujeres. Justicia ordinaria*. Documentos de Discusión nº 111. Bogotá: DeJusticia.

Ley 1761 del 6 de julio (2015). (Ley Rosa Elvira Cely). Por la cual se crea el tipo Penal de Feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65337#:~:text=Feminicidio.,a%20quinientos%20(500)%20meses. Consultado el 27/03/2021.

Londoño Jaramillo, Mabel (2007). «Derechos y deberes y procesales en el Estado Social de Derecho» en *Revista Opinión Jurídica*, *6*(11), pp. 69-86. Disponible en: https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/140. Consultado el 23/11/2023.

Mapa Latinoamericano de Feminicidios (2023). «Femi(ni)cidios bajo la lupa en América Latina y el Caribe. Entre las que sobreviven y las que ya no están: datos y relatos de la violencia machista». Disponible en: https://mundosur.org/wp-content/uploads/2024/03/1o-INFORME-MLF-2024.pdf. Consultado el 19/06/2024.

Martiñon Velázquez, Manuel (2022). «Movimiento feminista versus Estado androcéntrico. Una disputa entre historia y memoria en México», *Revista Temas Sociológicos*, nº 30, pp. 419-460, México. Disponible en: file:///C:/Users/Claudiaporciento20Garcia/Downloads/Dialnet-MovimientoFeministaVersusEstadoAndrocentricoUnaDis-8530493.pdf. Consultado el 6/08/2024.

Ojeda Paulla, Pedro (1998). «El concepto de procuraduría», en *Revista de Administración Pública*, pp.1-13, México. Disponible en: file:///C:/Users/Claudia por ciento20Garcia/Downloads/18991-17128-1-PB.pdf. Consultado el 10/11/2022.

ONU-Mujeres (2015). «Prevenir los conflictos, transformar la justicia, garantizar la paz. Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas». Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2016/04/prevenir-conflictos- transformar-justicia. Consultado el 24/08/2022.

OMS (2021). «La violencia contra la mujer es omnipresente y devastadora: la sufren una de cada tres mujeres». Organización Mundial de la Salud, comunicado de prensa del 9 de marzo del 2021. Disponible en: https://www.who.int/es/news/item/09-03-2021-devastatingly-pervasive-1-in-3-women-globally-experience-violence. Consultado el 24/08/2022.

Pabón Mantilla, Ana Patricia (2016). *El debate en torno a la liberalización de la interrupción voluntaria del embarazo: una propuesta desde la democracia consensual*. Bogotá: Universidad Libre, Doctorado en Derecho.

Palacio, Juan Ignacio (2011). «El estado actual de la omisión en la teoría del delito como forma de conducta penalmente relevante», en *Revista Novum JUS*, vol. 5, nº 2, pp. 129-138, Bogotá.

Procuraduría General de la Nación (2023). Noticia en página web. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/Pages/casos-violencia-mujer-procuraduria-pide-acciones-a-alcaldia-pereira-y-gobernacion-de-risaralda.aspx. Consultado el 12/11/2023.

Russell, Diana (2011). *The origin and importance of the term femicide.* Disponible en: http://www.dianarussell.com/origin_of_femicide.html. Consultado el 6/03/2023.

Russell, Diana y **Roberta Harmes**, eds., (2006). *Feminicidio: una perspectiva global*. New York: Teachess College Press.

Russell, Diana y **Jill Radford**, eds. (s.f). *Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres.* México: Diversidad feminista, UNAM.

Segato, Rita (2016). *La Guerra contra las Mujeres.* 1ª ed. Madrid: Editorial Traficantes de Sueños.

Unfpa-Unifem (2008). *Acceso a la justicia y violencia contra las mujeres. Guía de género para el acceso a la justicia.* Paraguay: Ministerio Público Corte Suprema de Justicia, Ministerio de la Defensa Pública. Disponible en: https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Guia por ciento20de por ciento20capacitacion_MAJUVI.pdf. Consultado el 12/11/2023.

RECIBIDO: AGOSTO 2024
ACEPTADO: NOVIEMBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

El impacto de la violencia vicaria en Venezuela

MARIALIS MENESES REQUENA*

pp. 111-138

Resumen

La violencia vicaria implica manipular a una mujer mediante amenazas o daños a sus hijos. En Venezuela, si bien se cuenta con leyes que abordan la violencia contra mujeres y niños, la violencia vicaria no está contemplada en su marco legal ni se menciona explícitamente, a pesar de ser un problema significativo, lo que genera vacíos en la protección. Tal como lo demuestran los casos estudiados de Colombia y de España, es necesario reconocer legal y socialmente este tipo de violencia contra la mujer basado en género, especialmente ante el aumento de casos de violencia doméstica tras la pandemia. Es urgente tratar la violencia vicaria de manera integral, abogando por reformas legales, elaboración de políticas públicas y sistemas de apoyo para las víctimas.

Palabras clave

Violencia vicaria / Debido proceso / Instituciones familiares / Convivencia familiar / Divorcio

Abstract

Vicarious violence involves manipulating a woman through threats or harm to her children, and in Venezuela, although there are laws that address violence against women and children, vicarious violence is not contemplated in its legal framework or explicitly mentioned, despite being a significant problem, which generates gaps in protection. As shown by the cases studied in Colombia and Spain, it is necessary to legally and socially recognize this type of gender-based violence against women, especially in the face of the increase in cases of domestic violence after the pandemic. There is an urgent need to address vicarious violence holistically, advocating for legal reforms, public policy-making, and victim support systems.

Key words

Vicarious Violence / Due Process / Family Institutions / Visitation Agreements / Divorce

* Abogada por la Universidad Católica Andrés Bello y especialista en Protección de Niños, Niñas y Adolescentes por la misma casa de estudios. Coordinadora del Centro de Clínica Jurídica de la UCAB.
Correo-e: mamenese@ucab.edu.ve

Introducción

En el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N° 5, con especial incidencia en la meta 5.2 y como indicador el 5.2.1, es necesario hacer referencia a un tipo de violencia contra la mujer que no ha sido ni discutido ni legalmente establecido en Venezuela, como lo es la violencia vicaria.

El ODS N° 5 tiene su enfoque en «lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas» (ONU, 2015), de manera general, pero dentro de sus metas debemos hacer mención a lo estipulado en el 5.2 y como indicador al 5.2.1. El primero consiste en «Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata, la explotación sexual y otros tipos de explotación» (ONU, 2015), y su indicador señala «proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 últimos meses violencia física, sexual o psicológica infligida por un compañero íntimo actual o anterior, por la forma de violencia y por grupo de edad» (ONU, 2015). Tal como ha sido explicado por ONU Mujeres (2015), la violencia contra la mujer es una situación de vieja data. Sin embargo, en el plano jurídico hemos venido avanzando con Convenciones Internacionales dedicadas al tema, por ejemplo, la Convención Belém Do Pará (1994), en el caso de Latinoamérica. Igualmente, se han tenido avances jurisprudenciales como la Sentencia del caso Linda Loaiza en donde se responsabiliza al Estado venezolano por la omisión en su actuar, específicamente respecto a lo relacionado con: a) acceso a la justicia; b) falta de marco legal especializado-prevención; c) debida diligencia; d) omisión de análisis de género-revictimización; y, e) omisión de medidas adecuadas de protección para Linda Loaiza, familiares y abogados (Corte IDH, 2018). Esta condena implicó en su momento un avance en la protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

Sin embargo, por años viene siendo expuesto por diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que en Venezuela hemos experimentado un incremento en los casos de violencia contra la mujer, traduciéndose al final en una situación de violencia intrafamiliar, lo cual fue reforzado sin duda alguna por la pandemia (Cofavic, 2022). Visto este escenario, debemos enfocarnos en dar a conocer la violencia vicaria, pues desde nuestra práctica jurídica es el mayor tipo de violencia basada en género cuando se involucra al grupo familiar (Fundación Centro Gumilla, 2023; Amnistía Internacional, 2020).

En Venezuela se encuentra vigente la Ley Orgánica de Reforma a la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,

publicada en Gaceta Oficial N° 6667 Extraordinaria, en fecha 16 de diciembre del 2021 (de ahora en adelante Lodmvlv), la cual establece 25 tipos penales, es decir, 25 tipos de hecho considerados como violencia contra la mujer, y, adicionalmente, existe la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, publicada en Gaceta Oficial N° 6.185 del 8 de junio de 2015 (de ahora en adelante Lopnna), en donde se contemplan los delitos de infracción a la protección debida cuando se ejerza sobre un niño, niña o adolescente.

Sin embargo, en ninguno de estos cuerpos normativos se hace referencia a la violencia vicaria, la cual consiste en ejercer sobre una mujer, mediante sus hijos o familiares, amenazas e incluso daño psicológico o físico, con el objetivo de controlarla y manipularla. En la práctica de quien suscribe, el grueso de este tipo de violencia se observa en los casos de divorcio o separaciones en las uniones estables de hecho. La importancia de abordar este tipo de violencia es que, primero, no se encuentra regulada en el marco legal venezolano y, segundo, que influye directamente en la fijación de las instituciones familiares en los casos de las separaciones o rupturas señaladas *ut supra*; es decir, también concierne a lo vinculado a la protección de niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo a la meta 5.2 y su indicador 5.2.1 del ODS, se hace necesario discutir la figura de violencia vicaria porque, además de englobar violencia física, sexual o psicológica, se agrava por el hecho de que este tipo de violencia puede tener como medio a los hijos de la mujer. Ello amerita la elaboración y promoción de reformas legislativas que impliquen una relación directa entre la prevención y protección de los derechos de las mujeres y de sus hijos, que son utilizados para causarles daño; tales reformas influirán directamente en la disminución de la violencia contra la mujer, con especial incidencia cuando es ocasionada por compañero íntimo actual o anterior.

Caracteres de la violencia contra la mujer

La violencia de género en Venezuela es un fenómeno complejo que refleja las desigualdades estructurales y culturales que se experimentan en el país. Este problema, que afecta a mujeres de diversas edades y contextos, es necesario enfocarlo con estudios donde intervenga el criterio de interseccionalidad, el cual se manifiesta de diversas formas, incluyendo la violencia física, sexual, psicológica y económica, entre los 25 tipos regulados en la Lodmvlv, por lo que, el análisis debe hacerse desde las raíces e implicaciones en la vida cotidiana de las mujeres venezolanas.

La violencia vicaria, al igual que el resto de los tipos de violencia contra la mujer, se perpetúa por la cultura patriarcal imperante en Venezuela (Fundación Centro Gumilla, 2023; Amnistía Internacional, 2020). Se han presenciado avances en el tema y se cuenta con redes importantes, como la Red Naranja (Red de Observación y Acción por el derecho de las mujeres, adolescentes y niñas a una vida libre de violencia). Sin embargo, queda camino por recorrer, ya que sigue prevaleciendo la cultura basada en la idea de que los hombres deben ejercer el control y dominio sobre las mujeres, lo que lleva a que esas creencias se traduzcan en actitudes y comportamientos que justifican la violencia; esto puede observarse al analizar la gran cantidad de casos que llegan al Centro de Clínica Jurídica de la UCAB[1] que tienen que ver con alguna disputa en el hogar.

Al respecto, es muy útil la siguiente definición:

> Esta violencia, debido al patriarcado institucionalizado y el machismo prevalente, tiene como consecuencia una tolerancia tanto del Estado como de la sociedad, que culmina en una impunidad frente a estos delitos, a pesar de la legislación especializada que pueda haber en la materia y generando una verdadera cultura femicida. El machismo se basa en la creencia de una forma de superioridad del hombre sobre la mujer, expresado en características negativas tales como el control en el ámbito económico, la dominancia, la agresividad, la falta de entendimiento, que de alguna u otra manera hacen que se perpetúe la cultura de violencia que hemos experimentado no solo en Venezuela, sino en América Latina. Además, el machismo va entrelazado con la aceptación de los roles de género, es decir, se asigna una determinada actividad, función o característica por el hecho de ser hombre o mujer, siendo en la mayoría de los casos estos roles los que fomentan la desvalorización de las mujeres y normalizan la agresión hacia ellas como forma de resolver conflictos (Capriles, 2022:20).

El análisis de los datos obtenidos mediante la atención de casos en el Centro de Clínica Jurídica de la UCAB, nos ha permitido apreciar un aumento en la violencia patrimonial, la cual está muy relacionada con la situación económica del país, pues, debido a la falta de recursos y oportunidades económicas, muchas mujeres han pasado a depender más de sus parejas agresoras, encontrándose más vulnerables a situaciones de abuso. Esta situación se ve reforzada por los roles de género antes mencionados, a lo que se

[1] Donde la autora ejerce de coordinadora (N.de la E.).

suma la presión social de no denunciar para no «romper» la familia, lo que dificulta que las mujeres busquen ayuda o escapen de relaciones abusivas.

Asimismo, como ha sido formulado por las ciencias sociales, la violencia es «un acto social». Al respecto Marcano y Palacios (2017) argumentan:

> Los hechos sociales bajo la premisa de Durkheim, son entendidos como el modo de actuar, pensar y sentir externos al individuo que poseen un poder coercitivo en virtud del cual se imponen a él, antes de que el individuo nazca; están fuera y dentro del ser humano; visto de esta forma pareciese que la violencia corresponde a una acción natural, dada por el simple hecho de mantener una dinámica en las relaciones sociales, donde en la interiorización de los valores y la moral por los individuos y los grupos estos se ven obligados a ciertos parámetros y límites con los que no se están de acuerdo y se rebelan ante ella generando una ruptura del equilibrio social, convirtiendo al hecho en patológico y anímico en virtud que las fuerzas reguladoras de la sociedad se encuentran debilitadas para su actuación. Sin embargo, la violencia se presenta como un acto social donde es necesaria la intervención de la educación, como mecanismo socializador, ya que esta otorga al individuo herramientas físicas intelectuales y morales necesarias para actuar en la sociedad. La violencia, o la amenaza de la misma, entendida como sistema de control de la estructura patriarcal del mundo, parece ser una realidad mucho más demostrable de lo que gustaría reconocer a hombres y mujeres, ubicándose no solamente en el hogar, sino en el trabajo, escuela e, incluso, en los conflictos bélicos. Cada guerra de la historia viene acompañada de abusos brutales de mujeres durante y después del conflicto. La realidad sobrepasa cualquier clasificación, ni las terribles experiencias que conlleva vivir una guerra, ni el entorno violento al que se han acostumbrado los soldados pueden justificar las crueldades que se han cometido en ese contexto (Marcano y Palacios, 2017: 75,76).

Este primer análisis lo que nos proporciona es una referencia directa al sistema patriarcal y a los roles de género; ambos influyen directamente en la estructura socio-política y económica para que se perpetúe la violencia contra la mujer, creando un espacio de vulnerabilidad. Esta condición de vulnerabilidad que puede presentarse, consiste en un conjunto de características que presentan todas aquellas personas que tienen disminuidas sus capacidades para hacer frente a las eventuales lesiones de sus derechos fundamentales o de sus derechos humanos.

En el caso de las mujeres, muchas se encontraron y se desenvolvieron en diversas situaciones de violencia durante la pandemia, dado que debían convivir con el perpetrador o el sujeto activo del delito (Cofavic, 2022: 35).

Son numerosas las dificultades para salir de ese círculo de violencia, como son: «La precariedad en los órganos públicos para atender este tipo de delitos; las escasas o nulas casas de abrigo que están activas y contempladas en la misma ley; y el desconocimiento de la Ley por parte de las mismas víctimas, entre otras» (Cofavic, 2022: 34-37).

Un segundo aspecto que se debe tomar en cuenta es el contexto socio-cultural de Venezuela, en donde se vive bajo un modelo de familia patriarcal, asentado en una cultura machista, con roles de género establecidos: las mujeres deben centrar su vida en el cuidado del hogar y el hombre es visto como el proveedor de éste (Cofavic, 2022; Capriles, 2022). Esto incentiva la violencia, porque se trata de patrones de comportamiento sociales y culturales, tanto de hombres como de mujeres, así como de prejuicios y prácticas consuetudinarias o de otra índole, basadas en la premisa de la inferioridad o superioridad, que perpetúan las situaciones de violencia contra la mujer.

Analizando el último informe del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (2023), son fuente de preocupación los estereotipos discriminatorios relativos a las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres, dado que no se están abordando ni considerando debidamente estas situaciones de riesgo en el país, existiendo una marcada ausencia de políticas públicas que confronten esta situación.

Amnistía Internacional realizó un foro virtual sobre «Los derechos de las mujeres en Venezuela: necesidad de justicia, verdad y reparación» (Amnistía Internacional, 2020), en el cual quedó plasmado como las mujeres son las principales víctimas de la inseguridad alimentaria, ya sea porque son las que generalmente se encargan de hacer colas por más de 10 horas para conseguir alimentos o porque son ellas quienes «amortiguan» su escasez; por ejemplo, la ONG Centro de Justicia y Paz (Amnistía Internacional, 2020) indica que en el 60 por ciento de los hogares de los distritos más pobres de Venezuela son las mujeres quienes se saltan las comidas para que el resto del grupo familiar se pueda alimentar, especialmente los miembros de la tercera edad y los niños, niñas y adolescentes.

Las mujeres víctimas de violencia muchas veces deciden no denunciar, lo que puede deberse a varios factores como: la lentitud o inactividad de los órganos del Estado; el temor a la revictimización de la que pueden ser objeto o a ser consideradas como responsables de las rupturas familiares; la influencia de la religión en el entendido de que las mujeres deben aguantar el sufrimiento en aras de la familia; todo lo cual contribuye a perpetuar el círculo

de violencia. Al permanecer en una situación de violencia intrafamiliar se está afectando no solo a la víctima, sino también a todo el entorno que la rodea (Amnistía Internacional, 2020).

Desde el punto de vista laboral, la mayoría de las mujeres pobres buscan la diversificación de sus oficios y se dedican a la economía informal, a limpiezas en casas de familia o a trabajos a destajo para obtener ganancias para el grupo familiar, pero siempre tratan de guardar un margen de autonomía para poder socorrer a éste en caso de necesidad. Esa relación laboral no le permite acumular beneficios a largo plazo, como lo es suscribirse al seguro social, por ejemplo, pero además ello contribuye a que perciban ingresos notoriamente inferiores al de los hombres.

Sobre esto, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (2020) también señaló que existen unas elevadas tasas de desempleo relacionado con las mujeres, lo que refuerza que se dirijan a la economía informal; situación que se agrava en el caso de las mujeres indígenas por las circunstancias aún más precarias en las que se desenvuelven. De allí que sea fundamental impulsar la educación, la innovación y el emprendimiento en las mujeres, para romper el círculo de violencia que pueden experimentar en sus núcleos familiares desde el punto de vista patrimonial, económico y psicológico de minusvalía y dependencia.

En el plano social hay que hacer referencia a Sánchez, España y Ponce, en cuyo informe se evidenció la vulnerabilidad doméstica, la cual es definida como la que:

> … tiene que ver con la amenaza de convivir con personas que atenten contra la seguridad individual de uno o varios miembros de la familia. Las dinámicas de violencia doméstica parecen estar incrustadas en la vida cotidiana de muchas personas, sobre todo de mujeres y niños. (Sánchez, España y Ponce, 2021:13).

Asimismo, esta se ve enlazada con la vulnerabilidad de género, la cual:

> ...se evidencia en los movimientos feministas globales que homogenizan contenidos declarativos, formales y estéticos resaltando la inseguridad con que las mujeres se enfrentan a las calles en las ciudades, a las fiestas nocturnas, a los caminos solitarios. También el acoso laboral y la disparidad de representación en espacios públicos y gerenciales. Todas esas solicitudes de reivindicación y estos señalamientos de grandes territorios de amenazas muestran una realidad: las mujeres siguen siendo en términos globales más vulnerables que los hombres en muchos ámbitos que transitan de

> una discriminación relativamente inofensiva hasta las amenazas más vitales.…La vulnerabilidad de género diverso como ámbito específico de la vulnerabilidad de género implica el riesgo que una persona LGBTIQ+ puede correr al ser víctima de homofobia o transfobia, o como blanco de discriminaciones más sutiles y orgánicas (Sánchez, España y Ponce, 2021:13).

Adicionalmente, en la investigación *Diagnóstico sobre acceso a la justicia en Venezuela, experiencias en Caracas y Guayana* (Casal *et al*., 2023), se evidenció que las mujeres y niñas tienen experiencias tempranas de violencia en el noviazgo, así como hay niñas criando a sus hermanos menores sin medidas de protección, uniones forzadas con hombres adultos por diversas situaciones económicas, además de crecientes casos de mujeres y niñas que son traficadas con fines de explotación sexual, con la aprobación de familiares, como una manera de superar la precariedad económica.

En el mencionado Centro de Clínica Jurídica de la UCAB, que tiene más de 30 años de experiencia trabajando en comunidades vulnerables y una de cuyas principales iniciativas es la prestación de servicio jurídico gratuito y gestión de casos para grupos en condición de vulnerabilidad, se ha experimentado en los últimos años un incremento en el número de personas que acuden a los órganos receptores de denuncias. La mayoría de esas personas no cuenta con los recursos para sufragar los servicios de un abogado privado y son las mujeres las principales usuarias de este servicio, quienes describen el escenario de violencia intrafamiliar que enfrentan. En este centro, desde el 1 de septiembre de 2022 al 31 de diciembre de 2023, se atendieron un aproximado de 3.280 mujeres versus 1.156 hombres.

Al respecto, es importante destacar que la mayoría de los casos que se atienden relacionados con violencia contra la mujer no llegan directamente por esta tipología de caso, sino que acuden por situaciones de convivencia y, un número importante, por solicitudes de divorcios o separaciones de uniones estables de hecho, y es en la entrevista donde se tiene conocimiento de que existe tal violencia. Esto surge ya sea porque la mujer lo manifiesta o porque la persona que realiza la atención percibe la circunstancia verdadera por la cual se ha acudido al servicio jurídico. La mujer siempre tiene miedo de ser estigmatizada o de que al colocar la denuncia, simplemente no reciba respuesta por parte de los organismos competentes y a quedar, por tanto, más expuesta frente al victimario. A menudo las víctimas normalizan las situaciones de violencia y quienes las atendemos les hacemos ver la situación

que están viviendo y las rutas posibles para su protección, actualmente abriendo posibilidades de intervención en casos de contención psicológica.

En los últimos tres años, el Centro de Clínica Jurídica de la UCAB ha atendido y observado aproximadamente unos 300 casos vinculados con violencia contra la mujer, teniendo picos luego de la pandemia.

Sin duda alguna, para prevenir la violencia de género se requiere conceptualizarla como una problemática compleja, estructural y creciente que afecta a mujeres y a hombres, dañando de manera importante al tejido social. El informe de investigación «Empoderamiento del liderazgo ciudadano en comunidades populares de Venezuela» de la Fundación Centro Gumilla (2023), cuenta con un enfoque de la situación de los derechos económicos y sociales en las comunidades que surgió del seno de la misma comunidad y de allí se desprende la necesidad de abordar la violencia contra la mujer: se requiere modificar hábitos, creencias y roles de género, fomentar las nuevas masculinidades, como una herramienta para atender las problemáticas que viven los hombres en contextos específicos.

La violencia se define como todo acto de una persona sobre otra que genera como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, incluso amenazas que ocurran tanto en la vida pública como en la privada. Cuando se añade la característica de violencia contra la mujer, esta definición debe ser complementada como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino.

Por su parte, el artículo 14 de la Lodmvlv establece:

> La violencia contra las mujeres a que se refiere la presente Ley, comprende todo acto sexista que tenga o pueda tener como resultado la muerte, un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, emocional, laboral, económico o patrimonial; la coacción o la privación arbitraria de la libertad, así como la amenaza de ejecutar tales actos, tanto si se producen en el ámbito público como privado (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2021).

Dicho artículo discrimina 25 tipos de violencia, regulados, a su vez, en el artículo 19 de la misma Ley, los cuales son: violencia física; psicológica; patrimonial; laboral; informática; ginecológica; obstétrica; mediática; institucional; simbólica; política; multicausal; tráfico de mujeres, niñas y adolescentes; trata de mujeres, niñas y adolescentes; femicidio; inducción al suicidio; acoso sexual; esclavitud sexual; violencia sexual; prostitución forzada;

violencia sexual en la relación de pareja; acoso u hostigamiento; amenaza y violencia familiar (Lodmvlv, 2021).

De lo anterior, se pudiese pensar que, uniendo los diferentes tipos de violencia indicados, se llegaría a la violencia vicaria, pero no es así, porque la definición de cada una no indica nada sobre la manipulación y amenaza sobre los hijos para coaccionar a la mujer.

Es importante en los casos de violencia contra la mujer, que las mismas mujeres conozcan y estén formadas y educadas en cuanto al contexto donde se encuentran los diferentes tipos de violencia existentes, pues ello pudiera reducir la brecha que existe entre las situaciones denunciadas y las que no llegan a los órganos públicos.

La denuncia es fundamental para activar a los órganos del Estado, cuyos funcionarios deben ser formados y sensibilización al respecto. La mujer tiene hasta 24 horas luego de cometido el hecho para denunciarlo y que el mismo sea considerado flagrancia, pero, un punto importante de la Ley, es que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos punibles, incluso los consejos comunales y demás organizaciones sociales. La experiencia es que los funcionarios públicos no valoran que también pueden denunciar miembros de personal de salud de instituciones públicas o privadas, parientes consanguíneos de la víctima (aquellos con los cuales la mujer tiene vínculos biológicos) y defensores de los derechos de la vida de las mujeres a nivel nacional; es decir, la misma ley lista el conjunto de sujetos que pueden activar la investigación por parte del Ministerio Público.

Lo mismo sucede con los órganos receptores de denuncias; la mayoría de los ciudadanos orienta la denuncia únicamente a la policía, sin embargo, se puede denunciar ante Juzgados de Paz, el Registro Civil (la Ley habla de prefecturas, pero ese término fue derogado con la publicación de la Ley Orgánica de Registro Civil), los Cuerpos Policiales, los Tribunales de Municipio en materia penal, el Instituto Nacional de la Mujer y claramente el Ministerio Público.

Ahora bien, todas las denuncias que no sean realizadas ante el Ministerio Público, deben ser remitidas obligatoriamente a este Órgano, dado que es el encargado de la investigación penal, recordando que en ningún momento la violencia puede ser mediada, que la misma únicamente requiere la investigación penal y la correspondiente sanción.

Durante este proceso, el Fiscal del Ministerio Público encargado de la investigación puede dictar Medidas de Protección y Seguridad conforme al

artículo 106 de la referida Ley, porque todos tienen como finalidad proteger a la mujer, mientras dure el proceso penal, y evitar futuros hechos de violencia.

Uno de los principales problemas en la violencia contra la mujer es el que sea de carácter estructural, empezando por el desconocimiento de las acciones que deben ser consideradas violentas; es decir, la mujer en la mayoría de los casos no se reconoce como víctima. El desconocimiento y la ausencia de formación y sensibilización al respecto, representa un claro ejemplo del problema que experimentamos actualmente en Venezuela. Muchas mujeres acuden a denunciar y se sienten revictimizadas, así como otras tantas no sienten confianza en el sistema judicial. De allí la importancia de trabajar en la sensibilización y en el empoderamiento de las mujeres, además del diálogo constructivo y la comunicación asertiva con las autoridades públicas locales; se trata de combatir la existencia de estereotipos de género indebidos en la sociedad y en las instituciones.

Por último, el acompañamiento legal, es necesario, pero es sumamente costoso, dificultando que las mujeres puedan costear los servicios de un abogado privado, una atención especializada o un equipo multidisciplinario con acompañamiento psicológico, lo que les permitiría romper el círculo de violencia; a menudo las mujeres no se lo pueden costear por ser el hombre quien administra los recursos económicos del hogar, por lo que las mujeres pueden terminar no denunciando o se encuentran imposibilitadas para ello, en razón de amenazas o coacción.

Lo anterior representa uno de los elementos socioculturales que influyen negativamente para alcanzar las metas del ODS N° 5, dado que las mujeres se sienten no solo estigmatizadas, sino que se consideran responsables del destino del maltratador. Dentro de esos roles de género, la mujer no solo debe «encargarse» del hogar, sino que de ella sola depende la unidad familiar, por lo que, si el maltratador es castigado, entonces ella será la culpable del quebrantamiento del grupo familiar, pasando por la presión social y familiar para no denunciar. Este es un paradigma a desmontar.

La violencia vicaria

La violencia vicaria, como ya se dijo, no está consagrada legalmente en Venezuela; incluso se pudiera decir que se está apenas comenzando a oír y a escribir sobre ella alrededor del mundo, por lo cual es necesario hacer referencia a los avances que se han tenido en Colombia, como país pionero en Latinoamérica y, posteriormente, en España.

En Colombia, la Sentencia T-012/2016 de la Corte Constitucional (2016), aborda la situación de una mujer que fue víctima de abuso físico, psicológico y económico por parte de su cónyuge. El asunto principal fue la solicitud de divorcio por los diferentes tipos de violencia sufridos, pero en la sentencia se negó la solicitud de alimentos, lo que en Venezuela conocemos como *obligación de manutención*, donde la fijación de las instituciones familiares (Régimen de Convivencia y Obligación de Manutención) es de orden público, como será abordado posteriormente.

La negativa de la solicitud se debió a que el Tribunal de instancia consideró que la ruptura matrimonial fue imputable a ambos cónyuges; aun y cuando existía un largo historial de maltrato proveniente del esposo, omitió esa situación para tomar su decisión, con lo cual, bajo el marco legal colombiano, hizo que fuese improcedente la solicitud de alimentos a favor de la sobreviviente. Sin embargo, al revisar la decisión, la Corte Constitucional falló a favor de la sobreviviente y además analizó cómo se usó específicamente a su hija como herramienta para infligir violencia económica y psicológica, y que el marido la privó de recursos económicos, impidiendo el correcto cuidado de la hija. Todo ello fue considerado violencia vicaria y la Corte resaltó la necesidad de que el sistema judicial reconozca y aborde esta forma de violencia para proteger adecuadamente a las víctimas y sus familias (Corte Constitucional de Colombia, 2016).

En otra sentencia, la 174/2020 de la Corte Constitucional de Colombia (2020), se aborda la violencia ejercida por un padre a través de los hijos de la pareja. La Corte resalta la obligación del Estado de proteger a las víctimas de violencia de género y de implementar políticas públicas que prevengan y sancionen la violencia vicaria y hace un llamado importante a la formación y capacitación de los funcionarios en el proceso de recepción de denuncias en los casos de violencia contra la mujer. Esta sentencia significó un paso importante en el reconocimiento de la violencia vicaria como un tipo de violencia de género (Corte Constitucional de Colombia, 2020).

La Sentencia T-497 de la misma Corte Constitucional (2017) trata el caso de una madre que, habiendo denunciado por violencia de género al padre de sus hijos, no había recibido respuestas efectivas por parte del sistema judicial para protegerla a ella y a sus vástagos. La sentencia señala que este tipo de violencia es insidiosa y absolutamente malvada, ya que no solo afecta a la sobreviviente o víctima, sino también a los hijos involucrados. Un aspecto

importante de esta sentencia es que cuenta con un enfoque social, dado que promueve la sensibilización sobre la violencia vicaria y su impacto en la vida de las mujeres y niños (Corte Constitucional de Colombia, 2017).

Actualmente se discute en Colombia el proyecto Ley N° 062 de 2023 - Senado, «Ley Gabriel Esteban» (llamada así en homenaje a un niño asesinado en 2022 por su propio padre), en la que se incluirá un nuevo artículo al Código Penal creando los delitos de homicidio vicario y violencia vicaria, paso sumamente importante en el contexto latinoamericano, pasando a ser Colombia el primer país de la región en tipificar la violencia vicaria. Además se modifica el concepto de violencia contra la mujer al añadir: «Así mismo, quedan comprendidas aquellas conductas que, por acción u omisión se ejerzan sobre los/as hijos y/o personas del grupo familiar o afectivo de la mujer y que tengan por objeto o por resultado afectar su integridad psicológica, física, económica o patrimonial» (Senado de la República de Colombia, 2023).

> En el procedimiento para la adopción de medidas de protección para casos de violencia contra la mujer o violencia intrafamiliar en los que se tenga prueba o indicios de violencia vicaria que vinculen a los hijos menores de edad, la autoridad competente deberá establecer de manera provisional medidas relacionadas con el régimen de visitas, la guarda y custodia del menor, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla (Senado de la República de Colombia, 2023).

Esta regulación permite la protección no solo de la sobreviviente, sino también de sus hijos. En Venezuela, en cambio, las instituciones públicas suelen diferenciar los casos de violencia contra la mujer y violencia contra niños, niñas y adolescentes, aunque ocurran en el seno de una misma familia, siendo esto contrario a los principios de Derechos Humanos de protección a la mujer y a los niños, niñas y adolescentes.

En el caso de España, el concepto de violencia vicaria ha sido reflejado en la jurisprudencia del Tribunal Superior Penal, donde fue definida como:

> [El maltrato habitual apunta a que] …cuando la víctima se decide a denunciar, o a querer romper su relación ante el carácter insoportable del que se ejerce sobre ella y sus hijos se incrementa el riesgo de que los actos de maltrato pasen a un escenario de «incremento grave del riesgo de la vida de la víctima», ya que si ésta decide comunicar la necesidad de una ruptura de la relación, o le denuncia por esos hechos, el sentimiento de no querer aceptar esa ruptura el autor de los mismos provoca que pueda llegar

> a cometer un acto de mayor gravedad, y que puede dar lugar, incluso, a actos de la denominada violencia vicaria (Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Civil y Penal, 2021).

Esta definición añade otro elemento importante y es el hecho que comienza a manifestarse cuando la víctima o la sobreviviente decide denunciar o terminar la relación de pareja, que son exactamente los casos o escenarios que hemos experimentado en nuestra práctica forense y en el trabajo de campo. Dado que se trata de una amenaza o intimidación que afecta psicológicamente a la víctima, la conduce a no denunciar, precisamente, para evitar que el agresor cumpla con las amenazas esgrimidas; esto se une a la revictimización por parte de los funcionarios que reciben la denuncia, quienes muchas veces hacen que sea una tormenta perfecta para la sobreviviente, lo que la fuerza a permanecer en el círculo de violencia. La mayoría de las mujeres justifican la ausencia de denuncia por desconfianza en las instituciones, debido a la inactividad que éstas han demostrado en otras oportunidades, o por la poca sensibilización ante el tema; esto se traduce en violencia institucional, la cual sí se encuentra tipificada en Venezuela y establecida en la Ley.

En conclusión, la violencia vicaria es una vil manera de manipulación por parte del perpetrador a su pareja para que ésta no rompa la relación matrimonial o la unión estable de hecho. No se puedan abordar los casos de violencia contra la mujer únicamente desde el punto de vista legal, sino que han de ser abordados en forma integral, como ha sido propuesto por la Corte Constitucional Colombiana (2017), lo que incluye trabajar el aspecto psicológico con enfoque especial en la resiliencia de la víctima. Es solo a través de esa condición que la sobreviviente podrá denunciar, porque el proceso penal de violencia contra la mujer, que se inicia con la denuncia, se convierte en un trayecto largo y abrumador; requiere de fortaleza y del manejo de herramientas psicológicas por parte de la víctima para enfrentar las implicaciones y consecuencias de su denuncia, así como para la sostenibilidad, sin dependencia, de sí misma y de su grupo familiar.

También en España, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia (2021) hace referencia al abecedario del maltrato habitual en una sentencia donde especifica que la violencia vicaria es ejecutar la violencia sobre los propios hijos para influir directamente sobre la madre. Resalta, asimismo, la importancia de la valoración del riesgo, siempre con la idea de no hacer más daño, en caso de que para el funcionario fuese posible adelantar la previsibilidad de estos crímenes con un buen examen de la valoración del riesgo, aspecto funda-

mental en el tratamiento de la violencia vicaria. Tanto es así, que la mayoría de las leyes en cuanto a violencia contra la mujer establecen las medidas de protección y seguridad o medidas cautelares, pero esas medidas no pueden ser solo sobre la mujer, sino que deben también proteger a sus hijos, sin que esto implique trámites adicionales, como será expuesto más adelante.

Veamos otros casos en los que el Tribunal Supremo Español ha señalado el ejercicio de la violencia vicaria, la cual se manifiesta en el silencio interior de muchos hogares y donde es preciso actuar y evitar la indefensión de las posibles víctimas, pues los hijos también pueden llegar a ser asesinados.

En una sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (2018), se trata el caso de un padre que asesinó a su hijo de trece años para vengarse de la madre, quien había decidido presentar el divorcio. De la sentencia podemos citar:

> Debemos destacar la especial gravedad del acto de matar a su propio hijo, y ello asociado, como motivación específica, a la decisión de su mujer de querer divorciarse, lo que implica, un acto de gran maldad y perversidad por la que el condenado quiso dirigir su venganza al hijo común con la circunstancia de querer vengarse de ella. (…) Se busca, con ello, causar el máximo dolor a la mujer como respuesta por la decisión de querer recuperar una libertad ante el desarrollo de una relación de pareja que ella no desea continuar (…) Es tal la maldad del acto desplegado que el objetivo de su venganza es el propio hijo del autor del crimen para causarle a ella el máximo dolor y hacerle sentir culpable de su actuación, lo que evidencia el sentimiento de propiedad, o forma de enfocar las relaciones de pareja, así como de posesión del hombre sobre la mujer, e incrementando, con ello, un dolor permanente en la mujer por el ataque mortal del marido contra su propio hijo (…) Este tipo de hechos evidencian claramente que, ante la repetición de actos en los que se puede evaluar el riesgo de la comisión de estas conductas, es preciso adoptar los máximos esfuerzos en el proceso de evaluación del riesgo y en la ejecución de las órdenes de protección para evitar que el contacto pueda dar lugar a un posterior hecho criminal (Tribunal Superior del País Vasco, 2018).

Un aspecto importante, que también fue señalado en el proyecto de Ley en Colombia (2023), aunque no tan claro como en España, es lo vinculado a la suspensión del régimen de visitas. El artículo 158 del Código Civil español le otorga al juez la facultad de acordar la suspensión cautelar en el ejercicio de la patria potestad, o el ejercicio de la guarda y custodia, la suspensión cautelar del régimen de visitas y comunicaciones establecidos en resolución judicial o

convenio judicialmente aprobado y, en general, las demás disposiciones que considere oportunas, cuando un menor (término español), se encuentre en medio de circunstancias violentas en un proceso de separación, todo en aras del *interés superior del niño* o del menor, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Siendo esto así, en el marco legal español, la regla general es la suspensión de lo que en Venezuela se conoce como *Régimen de convivencia familiar*, cuando se ha denunciado violencia contra la mujer. Dicha medida se encuentra ajustada a todos los principios de protección tanto a la mujer como a los niños y cabe preguntarse ¿cómo puede una madre que está siendo víctima de violencia de género, por ejemplo, ver todos los fines de semana al maltratador para cumplir con un régimen de convivencia? Se trata en definitiva de que la Ley apunte a la reducción del riesgo de que ocurra algún tipo de violencia sobre los niños, niñas y adolescentes.

Esto fue un avance en España, será un avance en Colombia y esperemos que sea un avance en Venezuela, porque incidirá en evitar sucesos de violencia vicaria, que puedan manifestarse cuando la mujer decide denunciar o cuando decide culminar su relación de pareja.

La violencia vicaria en Venezuela

La perspectiva internacional descrita previamente nos permite situarnos en el contexto venezolano y en cómo podemos avanzar en aras de garantizar los derechos de las mujeres en Venezuela, así como en el diseño de políticas públicas orientadas a la prevención. Sabemos que es necesario eliminar los roles de géneros, así como los estereotipos; esto nos permitirá reformar el marco legal que tenemos y abordar este tipo de violencia en particular, que influye no solo en la mujer sino en los niños, niñas y adolescentes.

Como se ha venido explicando, en los procesos de divorcio o disolución de una unión estable de hecho en donde estén involucrados niños, niñas y adolescentes se deben fijar las instituciones familiares, las cuales son: responsabilidad de crianza, dentro de la cual tenemos *la custodia, el régimen de convivencia familiar* o *de visitas* como se denomina en Colombia y España, y la *obligación de manutención o pensión de alimentos* como también es denominada en marcos normativos internacionales.

La responsabilidad de crianza ha sido definida por la Lopnna en su artículo 358 como:

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

> La Responsabilidad de Crianza comprende el deber y derecho compartido, igual e irrenunciable del padre y de la madre de amar, criar, formar, educar, custodiar, vigilar, mantener y asistir material, moral y afectivamente a sus hijos e hijas, así como la facultad de aplicar correctivos adecuados que no vulneren su dignidad, derechos, garantías o desarrollo integral. En consecuencia, se prohíbe cualquier tipo de correctivos físicos, de violencia psicológica o de trato humillante en perjuicio de los niños, niñas y adolescentes (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2015).

Dentro de este artículo encontramos *la custodia*, la cual requiere para su ejercicio que quien sea el titular mantenga un contacto directo con el otro progenitor y con sus hijos; por ello en la mayoría de los casos se le fija a uno de los padres y en aquellos casos en que no se pueda se les fijará a ambos, es decir, se usa la figura de la custodia compartida.

Entiéndase por custodia compartida el hecho de que el niño, niña o adolescente involucrado en estos supuestos no tenga una sola residencia habitual. Sobre la custodia compartida, es importante mencionar que esta figura es de carácter excepcional como lo señala el artículo 359 de la Lopnna, es decir, debe ser fijada en aquellos casos que se hace imposible el hecho que la custodia la tenga uno solo de los padres. Es recomendable, siempre y cuando sea posible, y conforme a la edad, escuchar la opinión de los niños, niñas y adolescentes involucrados en el proceso de divorcio, separación de cuerpos o disolución de la unión estable de hecho.

Otros de los puntos que abordan los supuestos antes planteados de terminación de la relación de pareja, en caso de que se encuentren involucrados niños, niñas y adolescentes, son la *Obligación de manutención* y *el Régimen de convivencia familiar*; el primero básicamente consiste en el apoyo monetario que da el padre o la madre que no mantiene el contacto directo con el niño, es decir, aquel que no tiene la Custodia.

Este apoyo, orientado al sustento del niño, niña y adolescente, se establece en la Lopnna de la siguiente manera: «La Obligación de Manutención comprende todo lo relativo al sustento, vestido, habitación, educación, cultura, asistencia y atención médica, medicinas, recreación y deportes, requeridos por el niño, niña y adolescente».

Mientras que, el *Régimen de convivencia familiar*, el cual es tanto un deber como un derecho del padre o la madre al que se le fije, en la mayoría de los casos representa un problema importante en el divorcio, porque

quien queda con la custodia muchas veces niega el acceso del hijo al otro padre, evitando así el contacto necesario entre padres e hijos. Decimos que es también un derecho, porque se ha demostrado científicamente lo importante que resulta para ese niño poder compartir con sus padres; si se le niega tal acceso se está también evitando el desarrollo y el contacto entre los integrantes de esa familia, por lo que es tan importante fijarlo.

La mayoría de los problemas se presenta cuando el padre o la madre, al cual se le fijó ese régimen de convivencia, tiene una nueva pareja, que es cuando el que tiene la custodia comienza a negar ese derecho de convivencia, mezclando a los hijos en problemas de los padres, violando claramente, el derecho de ese niño a compartir con ambos.

La Lopnna establece el siguiente contenido para el *Régimen de convivencia familiar*:

> La convivencia familiar puede comprender no sólo el acceso a la residencia del niño, niña o adolescente, sino también la posibilidad de conducirlo a un lugar distinto al de su residencia, si se autorizare especialmente para ello al interesado o interesada en la convivencia familiar. Asimismo, pueden comprender cualquier otra forma de contacto entre el niño, niña o adolescente y la persona a quien se le acuerda la convivencia familiar, tales como: comunicaciones telefónicas, telegráficas, epistolares y computarizadas (Lopnna, 2015).

Es evidente que, por los avances tecnológicos, hoy día el contacto con el padre o la madre no custodio puede ser también vía telemática y con el uso de redes sociales.

Para definir lo que son las instituciones familiares, cabe preguntarse entonces ¿cómo se fijan las mismas en los casos de violencia contra la mujer cometidos por el padre o específicamente en las situaciones de violencia vicaria? Para responder esta pregunta debemos rescatar lo estipulado no solo en la Lodmvlv, sino también en la Lopnna, que es el derecho a una vida libre de violencia en el caso de la mujer y el *Principio del interés superior del niño*. Al momento de fijar dichas instituciones familiares, lo cual ocurre en la mayoría de los supuestos ante los Tribunales de Protección, los jueces deben tomar en cuenta todo el entorno y la situación psicosocial de la familia; no se pueden separar los procesos, que es lo que sucede en la mayoría de los casos, pues sabemos de funcionarios que deciden solo tramitar la denuncia de violencia contra la mujer, sin hacer el análisis en extenso del grupo familiar. Sin embargo, no podemos decir que es absolutamente responsabilidad del

funcionario, porque no existe relación alguna entre la Lodmvlv y la Lopnna en cuanto a los supuestos de violencia contra la mujer.

Con lo anterior, queremos dejar ver que, si bien ambos cuerpos normativos contemplan medidas de protección, éstas no están entrelazadas. Por ejemplo, en los casos de vulneraciones de derechos a niños, niñas y adolescentes, individualmente considerados, se debe acudir al Consejo de Protección del Municipio correspondiente; si en el marco de la entrevista que realiza el funcionario se percibe que la madre está siendo víctima de violencia contra la mujer, ello no es abordado, sino que se la remite a otro órgano público, iniciando una peregrinación para ser atendida. Esto no puede ser el deber ser, sobre todo si se consideran todos los riesgos que puede estar experimentando esa mujer. ¿Qué pasa si es en ese solo momento que la mujer pudo salir de la casa? Nada de esto es tomado en cuenta ni por los funcionarios ni por el marco legal ni por las decisiones judiciales al respecto.

Supongamos entonces, que la mujer acude a denunciar ante un cuerpo policial que está siendo víctima de violencia y, en el transcurso de la atención, el funcionario se percata de que esa violencia no es solo sobre ella. En realidad, la violencia contra la mujer, nunca es solo sobre ella, en especial cuando es la pareja, porque esto ocurre dentro de un grupo familiar que, cuando hay hijos, éstos son víctimas de los maltratos que ven sufrir a su madre, así que siempre se transforma en violencia intrafamiliar. Ahora bien, ese funcionario que recibió la denuncia, ¿no debería dictar medidas de protección sobre los hijos, si se cumplen todos los extremos de ley? La respuesta debe ser afirmativa; sin embargo, al ser un asunto que escapa a la Lodmvlv, eso no se hace, teniendo entonces la madre que acudir de manera complementaria al *Consejo de protección de niños, niñas y adolescentes*, lo cual a todas luces parece un sinsentido.

Planteemos ahora los casos judiciales. Partamos de una solicitud de divorcio por la causal de desafecto, la cual ha sido creada jurisprudencialmente: esta consiste en que una de las partes puede unilateralmente solicitar el divorcio y decimos solicitar porque la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia venezolano ordena que el trámite de este tipo de pretensiones se haga por el procedimiento de jurisdicción voluntaria.

La figura del desafecto puede interpretarse como un avance para la protección de los derechos de la mujer, en especial cuando puede ser víctima de violencia por parte de la pareja; sin embargo, esto representa solo una gota, porque la misma sentencia no aborda –y, repetimos, tampoco lo hace la

Lopnna y la Lodmvlv– qué se puede hacer cuando la mujer está siendo víctima de violencia al momento de fijar las instituciones familiares, lo cual es algo sumamente grave. Y si no dice nada sobre esto, menos con el tipo especial de violencia vicaria, es momento de que exista una relación directa en el proceso de fijación de instituciones familiares y los casos de violencia contra la mujer. El problema radica que estas son consideradas de orden público lo que significa que en los casos de ruptura matrimonial, la solicitud de divorcio no puede obviarlas y en el marco legal venezolano no existe forma alguna para suspender la convivencia familiar. La Lopnna solo tiene la figura de *Régimen de convivencia familiar supervisado*, el cual es definido en su artículo 387 como:

> En la audiencia preliminar, el juez o jueza deberá fijar un Régimen de Convivencia Familiar provisional, salvo que existan fundados indicios de amenazas o violaciones, en contra del derecho a la vida, la salud o la integridad del niño, niña o adolescente, caso en el cual se fijará un Régimen de Convivencia Familiar provisional supervisado. Excepcionalmente, cuando estas amenazas o violaciones sean graves y existan pruebas suficientes en el procedimiento, el juez o jueza no fijará el Régimen de Convivencia Familiar provisional. El Régimen de Convivencia Familiar supervisado será establecido fuera de la sede del Tribunal de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (Lopnna, 2015).

El artículo debe ser complementado, porque nuestro marco legal hace referencia al principio del *interés superior del niño*, entendido éste como uno de los más importantes, como el principio base de la *Doctrina de protección integral de niños, niñas y adolescentes*, pero al ser éste un concepto jurídico indeterminado, en muchas oportunidades puede ser aplicado arbitrariamente y más cuando no se tiene una orientación vinculada a los casos de violencia contra la mujer. Este principio está regulado en el artículo 8 de la Lopnna:

> El Interés Superior de los Niños, Niñas y Adolescentes es un principio de interpretación y aplicación de esta Ley, el cual es de obligatorio cumplimiento en la toma de todas las decisiones concernientes a los niños, niñas y adolescentes. Este principio está dirigido a asegurar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, así como el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías. Parágrafo Primero. Para determinar el interés superior de niños, niñas y adolescentes en una situación concreta se debe apreciar: a) La opinión de los niños, niñas y adolescentes. b) La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes y sus deberes. c) La necesidad de equilibrio entre las exigencias del bien común y los derechos y garantías del niño, niña o adolescente. d) La

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

> necesidad de equilibrio entre los derechos de las personas y los derechos y garantías del niño, niña o adolescente. e) La condición específica de los niños, niñas y adolescentes como personas en desarrollo. Parágrafo Segundo. En aplicación del Interés Superior de Niños, Niñas y Adolescentes, cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de los niños, niñas y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.

Cuando se hace referencia a este principio se suele exponer como un principio-derecho, es decir, que se puede no solo usar como principio de interpretación y de aplicación de toda la convención, sino que además se puede alegar como derecho sustantivo y subjetivo de protección a todo niño, niña y adolescente, además que se trata de un principio garantista que busca, de cierta manera, hacer valer sus derechos. El principio *del interés superior del niño* tiene que ver con todas las decisiones; es de aplicación individual, colectiva y difusa, y es por ello que en casos de violencia contra la mujer en donde éstos se encuentren involucrados, todas las decisiones deberán tener por norte el *interés superior* de los niños, niñas y adolescentes, a los fines de garantizar su protección integral.

Pareciera no valorarse esta situación cuando tenemos sentencias que abiertamente omiten este tipo de situaciones. Por ejemplo, la Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (2021), trata de un caso de restitución internacional de dos niños en el que la madre había salido de República Dominicana por razones de violencia contra la mujer, pero al momento de decidir, el Juzgado Superior Primero del Circuito Judicial de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia con sede en Maracaibo, omite completamente lo relacionado a las medidas de protección que tenía la madre y fija el siguiente régimen de convivencia familiar:

> ...establece el siguiente régimen de convivencia familiar: mientras sus hijos menores se encuentren residiendo en la República Bolivariana de Venezuela, tendrá derecho a visitarlos previo aviso del viaje y coordinación de la visita con la señora Anny Elena Delgado Casanova o una persona designada por ésta o un tribunal. Asimismo, en caso de revisión, modificación o interpretación del presente régimen de visitas, se establece que los tribunales de la República Bolivariana de Venezuela tendrán la competencia como *así lo dijeron y otorgaron* en su momento las partes ante notario público (Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, 2021).

¿Cómo puede una madre que tiene medida de seguridad cumplir con ese régimen? Parece imposible que se haga sin menoscabar los derechos de la madre y no solo los de ella sino además sin realizar un examen exhaustivo sobre el aspecto emocional de los hijos. Es aquí donde se hace necesario una integración del marco normativo.

Una Sentencia de fecha 23 de marzo de 2018, emitida por el Juzgado Quinto de Sustanciación, Mediación y Ejecución del Circuito Judicial de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes del Área Metropolitana de Caracas, fue no solo apelada, sino que se hizo uso del *Recurso ordinario de amparo*, dado que se establece un régimen de convivencia familiar a un padre que tenía en curso un procedimiento de *Privación de patria potestad* debido al maltrato que ha presenciado el hijo. La abogada en el escrito de Amparo expone:

> *Un Tribunal, un Juez*, que ya se encuentra comprometido en su fuero interno debe obligatoriamente desprenderse de las actuaciones; pues sus decisiones estarán afectadas de subjetividad y continua parcialización a favor de una de las partes; lo cual en el caso que nos ocupa se ha evidenciado a lo largo del proceso, tras acordar al ciudadano *Eduardo Viloria* todas las solicitudes que le favorecen a éste, no al interés superior del niño; desde lo que significa iniciar y mantener un proceso por régimen de convivencia familiar; pese a la advertencia hecha por esta representación que, el padre del niño se encuentra demandado por *privativa de patria potestad*, por acciones violentas cometidas delante del niño, que se traducen en el maltrato psicológico; tras la comisión de los delitos cometidos y tramitados ante la jurisdicción penal especial, esto a la par de desconocer como en efecto lo hizo *La agravante* de existencia de la denuncia penal interpuesta en su contra y en contra del ciudadano *Eduardo Viloria*, la cual nos hace contraparte de un proceso, causal legal y lógica de recusación (destacado del escrito).[2]

Sin embargo, dicho Amparo fue declarado sin lugar, teniendo este proceso un sinfín de incongruencias procesales y en ninguna de ellas se tomó en cuenta la vinculación de la violencia contra la mujer con los hijos producto de esa relación. De nuevo y reiteramos, no es posible tramitar este tipo de casos en nuestro tribunales sin abordar los supuestos de hechos de manera integral, de lo contrario, no estamos cumpliendo con los mandatos internacionales en materia de protección a los derechos humanos de las mujeres.

[2] Juzgado Quinto de Sustanciación, Mediación y Ejecución de medidas del Circuito Judicial de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes del Área Metropolitana de Caracas (2018: 23 de marzo).

En otra sentencia del Tribunal Décimo Quinto de Primera Instancia de Mediación y Sustanciación de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (2015), el caso giraba en torno a un padre violento, con un procedimiento penal abierto por violencia contra la mujer, mientras que en los Tribunales de Protección se presentaba la demanda por un *Régimen de convivencia familiar* y el tribunal decide fijarlo *Supervisado,* dado el derecho que tienen los padres de compartir con sus hijos y éstos con sus padres.

De nuevo, tiene que existir la posibilidad de suspensión temporal al menos del *Régimen de convivencia familiar,* si lo orientamos a la protección tanto de los hijos como de la madre, tal protección no puede existir hasta que el marco legal y los tribunales tanto de *Protección* como de *Violencia contra la mujer* puedan integrar las medidas de protección que se dicten y en el caso de los Tribunales de Protección, si bien el *Régimen de convivencia familiar* es un derecho para todos los involucrados, el mismo no puede pasar por la transgresión a la integridad psicológica y física ni de la madre ni de los hijos. Dicha suspensión debe existir cuando la violencia es habitual y así ha sido comprobada.

También se debe señalar, nuevamente, lo estipulado en el marco legal español, cuya reforma es reciente, en cuanto a la suspensión del régimen de visitas, la cual estipula en el artículo 544:

> Cuando se dicte una orden de protección con medidas de contenido penal y existieran indicios fundados de que los hijos e hijas menores de edad hubieran presenciado, sufrido o convivido con la violencia a la que se refiere el apartado 1 de este artículo, la autoridad judicial, de oficio o a instancia de parte, suspenderá el régimen de visitas, estancia, relación o comunicación del inculpado respecto de los menores que dependan de él. No obstante, a instancia de parte, la autoridad judicial podrá no acordar la suspensión mediante resolución motivada en el interés superior del menor y previa evaluación de la situación de la relación paternofilial (Código Civil Español, Real Decreto Español, 1889).

El artículo dice: presenciado, sufrido o convivido; es decir, no es necesario que el acto de violencia sea contra los hijos *per se,* pero es suficiente que lo hayan vivido y que sea habitual para encontrarnos en el supuesto planteado.

Para concluir, se quiere señalar a su vez que, todas estas medidas de protección y resguardo de derecho, deben necesariamente pasar por efecto de una denuncia por parte de la sobreviviente, que permita el inicio de un procedimiento de investigación por parte de la Fiscalía y cuerpos

policiales encargados de ello; aquí de nuevo se debe impulsar la formación, humanización y empatía de los funcionarios receptores de denuncias a los fines de evitar la revictimización de la denunciante. Dicha denuncia no debe ser temeraria, que al momento que los órganos de justicia inicien la investigación se pueda constatar que efectivamente existe el delito denunciado; se trata de una actuación fundamental para garantizar los derechos de todas las partes involucradas. La fortaleza que tengan estos órganos puede evitar el silencio de la víctima ante el miedo de que, al decidir poner fin a una relación, el agresor cumpla con las amenazas expresadas

Se considera oportuno, por experiencia y conforme a la eliminación de toda forma de violencia contra la mujer, tal como lo señala la meta 5.2 de los ODS N° 5, para avanzar en su consecución en Venezuela, lo siguiente:

1) Formar a los funcionarios públicos en materia de protección a la mujer y a los niños, niñas y adolescentes, para comenzar a centrarse tanto en la violencia vicaria como en la violencia intrafamiliar, pues van de la mano; esta formación debe pasar por un proceso de sensibilización y además conocimiento de los marcos legales que rigen la materia, permitiendo que se pueda hacer uso de las medidas de protección y seguridad.

2) Los funcionarios deben tener un perfil de atención para esta tipología de casos, unos protocolos de seguridad, que tomen en cuenta las características especiales de cada uno. Los funcionarios, al estar formados, pueden realmente valorar el riesgo de la denuncia, lo que ha de contribuir a la reducción de los casos de violencia contra la mujer y los niños, así como a crear protocolos de atención idóneos que abran rutas de apoyo, las cuales deben ser cumplidas, activadas y ejecutadas.

3) Hay que trabajar en la sororidad y entender que los casos de violencia contra la mujer no son simplemente situaciones de pareja, sino que afectan los derechos humanos. Hay que evitar el silencio cómplice, que bajo la premisa de que eso se trata de un problema de pareja, se tiende a ignorar lo que está sucediendo; pero la omisión es cómplice y termina convirtiéndose en un delito.

4) Otro punto importante a destacar y de interés en Venezuela es que las adolescentes comienzan a experimentar violencia a temprana edad, tanto así que se ha venido desarrollando e investigando sobre la violencia en el noviazgo. Por tal razón, consideramos significativo que los colegios tengan educación en valores, protocolo de actuación, reconocimiento de situaciones de violencia, que se realicen campañas informativas sobre los tipos de violencia

y se cuente con educar en las distintas rutas de atención y de apoyo. Esto ayudaría no solo a evitar la violencia desde el noviazgo, sino que pueden los jóvenes reconocer situaciones de violencia en sus hogares, en especial cuando se hace referencia a la violencia vicaria y, sobre todo, no normalizar estas situaciones desde temprana edad, que crean grupos familiares disfuncionales y con violencia creciente.

5) También se hace necesario, abordar los roles de género, los estereotipos y paradigmas que existen en las comunidades venezolanas, porque hay que empezar por un cambio sociocultural; de allí la necesidad de formar no solo a los funcionarios, sino a la sociedad civil y personas en general, incluyendo la perspectiva de género en las decisiones que deban tomarse. Esto es solo parte de la práctica y la experiencia que hemos recabado del plano internacional además que está adecuada a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Todo lo anterior, requiere una intervención activa del Estado y de la sociedad civil. Como se ha dicho, la violencia contra la mujer es un problema estructural y requiere de todos para ser corregido. Existe una evidente corresponsabilidad, por ello, se requiere de una agenda legislativa que permita reformar el marco legal actual y que se relacionen los marcos legales de protección, así como hacer la debida promoción de políticas públicas que aborden los puntos señalados previamente.

Conclusiones

Es urgente y forzoso comenzar a debatir sobre violencia vicaria, así como las modificaciones que deben hacerse en nuestro marco legal. No es simplemente un tipo de violencia psicológica, sino que es una violencia absolutamente insidiosa porque es ejercida a través de los propios hijos de la mujer, con la agravante de que puede ser realizada por el propio padre. Tal como lo mencionó el tribunal español, es un acto completamente antinatural.

Se debe trabajar en una educación humanizada de los funcionarios públicos para el correcto abordaje de este tipo de casos, debiendo ser una formación de carácter integral, con un equipo multidisciplinario, conformado por una red de apoyo psicológico, trabajadores sociales y abogados que den el acompañamiento tanto para la protección jurídica de la mujer como para la protección de los niños e incluso adultos mayores que puedan hacer vida en el entorno. Tal formación debe incluir, necesariamente, el análisis de los roles de género, la cultura machista y el patriarcado imperante. Como

se dijo en un principio, la violencia como hecho y acto social, efectos del problema estructural que estamos experimentando, sólo puede cambiar si se instaura un nuevo paradigma de protección, en donde se concientice que estos roles influyen negativamente en el ejercicio progresivo de los derechos de las mujeres. A su vez, se deben desarrollar protocolos de atención que permitan atender de manera homogénea este tipo de casos por parte de los órganos del Estado, que se dicten las medidas de protección correspondiente y adecuadas para garantizar los derechos que se puedan ver vulnerados.

Lo anterior implica directamente la reforma del marco legislativo actual, contribuyendo a la protección de los derechos de las mujeres, para lograr la igualdad y el empoderamiento de las mismas. Esto no pasa únicamente por cambios legislativos, sino que hay que fortalecer el sistema de justicia y formar a sus funcionarios públicos, lo cual influirá directamente en la prevención, tal como lo requiere el ODS N° 5 con la meta 5.2 y el indicador 5.2.1.

Según ONU Mujeres (2015) «[De acuerdo a]...los datos de 87 países, una de cada cinco mujeres y niñas menores de 50 años ha experimentado alguna forma de violencia física y/o sexual por parte de un compañero sentimental en los últimos 12 meses», de allí la importancia de dar a conocer y trabajar por la prevención de la violencia vicaria, por la especial gravedad del asunto, tomando en cuenta que desde la pandemia han ido escalando los índices de violencia familiar, existiendo un aumento significativo de tales casos.

En países como Colombia y España, se está caminando y avanzando en procesos de reformas legislativas y aplicando nuevas políticas públicas vinculadas con la eliminación de violencia contra la mujer, haciendo énfasis en la formación de los funcionarios actuantes. Habría que emular tales actuaciones y lograr generar más protección en nuestro país.

Desde el ámbito académico, es fundamental promover investigaciones que visibilicen las experiencias de las mujeres afectadas por la violencia de género en Venezuela. Estas investigaciones deben incluir la voz de las víctimas, teniendo como norte la interseccionalidad, ya que estos elementos influyen en la forma en que se vive y se percibe la violencia. Además, es esencial fomentar programas de educación y sensibilización que desafíen las normas de género tradicionales y promuevan relaciones equitativas.

En conclusión, la violencia de género en Venezuela es un problema multicausal que requiere un enfoque integral desde todos los actores, siendo fundamental abordar las causas estructurales y culturales que la perpetúan, así como fortalecer las instituciones y organizaciones que apoyan a las

sobrevivientes. Sólo a través de un esfuerzo conjunto y multidisciplinario se podrá avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria, donde las mujeres puedan vivir libres de violencia y con plenos derechos.

En síntesis, no podemos avanzar hacia la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, si no empezamos por eliminar y descartar todo tipo de violencia basada en género, lo cual pasa por formar a funcionarios públicos y a la sociedad civil, y adelantar reformas legislativas que garanticen los derechos de las mujeres, sus hijos y su entorno familiar.

Referencias bibliográficas

Amnistía Internacional (2020). «Derechos de las Mujeres en Venezuela: Necesidad de Justicia, Verdad y Reparación». Disponible en: https://www.amnistia.org/ve/blog/2020/09/16579/derechos-de-las-mujeres-en-venezuela. Consultado el: 5/10/24.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2015). Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, Gaceta Oficial, n° 6185.

Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2021). Ley Orgánica de Reforma a la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, Gaceta Oficial, N° 6667.

Casal, Jesús María, Carla Serrano, María Gabriela Cuevas, María Fernanda Innecco, Aura Janesky Lehmann, Eumelis Moya, María Virginia Alarcón y **Juan Berríos Ortigoza** (2023). *Diagnóstico sobre el Acceso a la Justicia en Venezuela, experiencias en Caracas y Guayana.* Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: https://es.scribd.com/document/694422813/2023-Diagnostico-Sobre-Acceso-a-La-Justicia-1.

Capriles, Victoria (2022). «Violencia de género en Venezuela y su relación con el machismo y patriarcado: El debate imprescindible». *Violencia de género en Venezuela: Claves para un debate imprescindible*, Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry, ed. Caracas: Universidad Metropolitana, pp.15-38. Disponible en: https://www.unimet.edu.ve/wp-content/uploads/2023/09/Violencia-de-genero-en-Venezuela-2022.pdf.

Código Civil Español, Real Decreto Español (1889). Reformado 2023:1° de marzo.

Cofavic (2022). «Informe sobre muertes violentas de niñas y mujeres 2017-2021». Disponible en: https://cofavic.org/wp-content/uploads/2022/04/Informe_FEM21-Vs8-ABRIL2022.pdf. Caracas: Cofavic.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Novena (2016). Sentencia n° T-012/2016, 22 de enero.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Primera de Revisión de Tutelas (2017). Sentencia n° T-497/17, 3 de agosto.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena (2020). Sentencia n° 174/2020, 11 de junio.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). «Caso Linda Loaiza López Soto y familiares. Sentencia de 26 de septiembre de 2018». Serie C, n° 362. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_362_esp.pdf.

Fundación Centro Gumilla (2023). *Informe de Investigación Empoderamiento del Liderazgo Ciudadano en Comunidades Populares de Venezuela.* Caracas: Fundación Centro Gumilla. Disponible en: https://gumilla.org/

wp-content/uploads/2024/03/1-INFORME-DESCA-CON-LIDERESAS-2023.pdf.

Jurisprudencia del Tribunal Superior Penal (2021). EDJ 693000, nº 684/ 2021, Rec. 10154/2021.

Marcano, Anaid e **Yrali Palacios** (2017). «Violencia de género en Venezuela. Categorización, causas y consecuencias» en *Comunidad y Salud*, vol. 15, n° 1, pp. 73-85. Maracay. Disponible en: https://ve.scielo.org/pdf/cs/v15n1/art09.pdf.

ONU (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño* (Publicación de la ONU, Sales n° E/C.3/1/Rev.1). Nueva York: ONU.

ONU (2015). *ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.* Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/.

ONU (2023). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Venezuela.* Ginebra: CEDAW/C/VEN/CO/9. Disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/152/63/pdf/n2315263.pdf.

ONU Mujeres (2015). *ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.* Disponible en: https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality#:~:text=ODS%205:%20Lograr%20la%20igualdad,las%20mujeres%20y%20las%20ni%C3%B1as. Consultado el 5/10/24.

Sánchez, Natalia, Luis Pedro España y **María Gabriela Ponce** (2021). Índice de vulnerabilidad social en Venezuela. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/5d922e4172a61a7f328d4b43/64f10e50a12195eed8204b0e_Encovi-INVUS_documento.pdf.

Senado de la República de Colombia (2023). Proyecto de Ley n° 062, «Ley Gabriel Esteban». Bogotá.

Tribunal Décimo Quinto de Primera Instancia de Mediación y Sustanciación de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas (2015). Sentencia n° AH52-X-2014-000887, 14 de agosto.

Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Civil y Penal (2021). Sentencia n° 684/2021, Rec. 10154/2021 P, EDJ 693000, 15 de septiembre. Galicia.

Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Civil y Penal (2019). Sentencia n° 697/2018, Rec. 10438/2018. País Vasco, 8 de enero.

Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional (2021). Sentencia n° 0318 Exp. n° 18-0340, 22 de julio.

RECIBIDO: AGOSTO 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Prevenir el embarazo adolescente en Venezuela con un modelo ecológico*

SUZANY GONZÁLEZ ZAMBRANO**

pp. 139-161

Resumen

La alta incidencia del embarazo adolescente es un grave problema de derechos humanos, salud pública y desarrollo en Venezuela, que se ha recrudecido en el contexto humanitario que aqueja al país desde 2015, en la medida en que se han profundizado los factores sociales, económicos y culturales que inciden en él, además de haber debilitado la capacidad de respuesta del Estado. En este artículo estudiamos dicho fenómeno, de gran complejidad, mediante el modelo ecológico de Urie Bronfenbrenner, que además de su validez epistemológica, posibilita la articulación del aporte de otras teorías, incluida la teoría feminista, para la explicación de la realidad, con el fin de posibilitar el diseño de políticas públicas pertinentes e iniciativas de la sociedad civil, que generen un impacto a largo plazo consecuente con los planeamientos del Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 5 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Palabras clave

Embarazo adolescente / Modelo ecológico / Desarrollo sostenible / Respuesta humanitaria / Políticas públicas

Abstract

The high incidence of adolescent pregnancy is a serious problem of human rights, public health and development in Venezuela, which has worsened in the humanitarian context that has afflicted the country since 2015, to the extent that the social, economic and cultural factors that affect it have deepened, in addition to having weakened the State's capacity to respond. In this article we study this phenomenon, of great complexity, through the ecological model of Urie Bronfenbrenner, which in addition to its epistemological validity, makes it possible to articulate the contribution of other theories, including feminist theory, for the explanation of reality, in order to enable the design of relevant public policies, and civil society initiatives. that generate a long-term impact with consistent with the planning of Sustainable Development Goal No. 5 of the 2030 Agenda of the United Nations.

Key words

Adolescent Pregnancy / Ecological Model / Sustainable Development / Humanitarian Response / Public Policies

---

* Proyecto de Investigación que respalda el artículo: «Niñas y adolescentes embarazadas: una muestra de feminización de la crisis en Venezuela».

**Abogada especialista en Derechos Humanos y Derechos Sexuales y Reproductivos, con estudios en violencia basada en género. Activista feminista, exdiplomática venezolana y exviceministra para la protección de los derechos de la mujer.
Correo-e: suzany.gonzalez@gmail.com

Introducción

El embarazo en adolescentes es un grave problema social multifactorial que afecta la salud pública, el ejercicio de los derechos humanos, el logro de la igualdad entre países y entre las personas y, en general, el desarrollo humano. Por tal razón, es un asunto que está dentro de las preocupaciones del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N° 5 y, concretamente, su desaparición está supuesta en su meta n° 5.6: «Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen». Y el peso de su incidencia se puede evaluar a través del indicador n° 5.6.1: «Proporción de mujeres de 15 a 49 años de edad que toman sus propias decisiones informadas con respecto a las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva» (ONU, 2024). Es decir, el embarazo adolescente viene a ser la más directa y grave consecuencia de la contravención a tal objetivo.

El embarazo adolescente persiste en el mundo, con especial énfasis en los países de renta mediana y baja, en donde se estima que ocurren cada año cerca de 21 millones de embarazos en adolescentes en edades entre los 15 y los 19 años; de éstos, aproximadamente, el 50 por ciento no eran planeados y el 30 por ciento terminó en abortos, la mayoría de los cuales ocurren en condiciones inseguras, quedando al final una cifra aproximada de 12 millones de nacimientos de madres adolescentes (Guttmacher Institute, 2020). Por su parte, América Latina tiene la segunda tasa más alta de adolescentes que dan a luz en el mundo, con una tasa de fecundidad específica de 60,7 por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años.

Venezuela siempre ha tenido una alta tasa específica de fecundidad adolescente. Según los últimos datos disponibles del año 2020, Venezuela se encontraría en el primer lugar de la región, con una tasa de fecundidad adolescente de 97,7 nacidos vivos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años (Unfpa, 2021), lo cual excede en un 60 por ciento el promedio de la tasa regional que se encuentra, como dijimos, en 60,7 por cada 1.000 (Unfpa, 2020). Existiendo hoy en día un Plan de Respuesta Humanitaria en el país, que tiene entre sus prioridades la prevención y atención de embarazos no planificados en adolescentes, además de la existencia de una política pública específica, como lo es el Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo a Temprana Edad y en la Adolescencia (Petra), es necesario preguntarse por qué estamos frente a un fenómeno persistente.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Para responder a esta pregunta resulta indispensable delimitar y definir el embarazo adolescente, el cual se produce en una mujer desde los 15 hasta los 19 años de edad, mientras que la categoría «embarazo a temprana edad» se refiere al que ocurre en la infancia y hasta los 14 años, aunque considerando la imposibilidad de consentimiento en la mayoría de esos casos, tanto desde la perspectiva legal como social y psicológica, puede afirmarse que estamos frente a embarazos forzados y, en gran medida, producto de alguna forma de abuso sexual infantil. Asimismo, es necesario enfatizar que en la mayoría de los casos de las adolescentes entre los 15 y 19 años, se está frente a un embarazo no planificado pues, si bien podría ser deseado, hay que poner el énfasis en la ausencia de una decisión libre, informada, segura y planificada de parte de quien es la principal sujeta de derechos en esta situación: la adolescente.

El embarazo adolescente y el abuso infantil que derivan en embarazos forzados en niñas es el tipo de problemas de investigación que exige la integración de un campo de indagación complejo o, al menos, una cooperación multidisciplinaria entre distintos abordajes con sus correspondientes modelos y métodos, en la medida en que demanda considerar aspectos psicológicos, sociales, económicos y culturales. Esto implica que hay que definir criterios de esa colaboración o integración multidisciplinaria, mediante una reflexión epistemológica previa.

El aporte de la epistemología feminista

La epistemología feminista ofrece una gran herramienta de análisis en la medida en que se centra en estudiar cómo el conocimiento se produce, valida y distribuye a partir de las experiencias, posiciones y perspectivas de las mujeres, niñas, adolescentes y otros grupos marginados. Así, parte de la premisa de que el conocimiento está siempre influido por las posiciones sociales, el poder y las relaciones de género, por lo que ha sido históricamente androcéntrico, privilegiando las experiencias y perspectivas de los hombres en detrimento de otras formas de conocimiento, razón por la que busca una reestructuración del enfoque tradicional de la epistemología en los términos siguientes:

a) *Conocimiento situado:* una de las ideas centrales es que todo conocimiento está enraizado en la experiencia de la persona que lo produce y esta experiencia se ve afectada por factores como el género, la raza, la clase social y la sexualidad. Las perspectivas de los grupos oprimidos ofrecen un punto de vista único, que puede revelar aspectos ocultos o ignorados por los grupos dominantes (Haraway, 1988).

b) *Desconfianza hacia la «objetividad» tradicional:* la epistemología feminista critica la pretensión de objetividad neutral que ha dominado las ciencias y la filosofía, argumentando que lo que a menudo se presenta como objetivo es, en realidad, el reflejo de una visión del mundo masculino y que las supuestas «verdades universales» excluyen otras experiencias y formas de conocimiento (Harding, 1986).

c) *Importancia de las emociones y la experiencia personal:* el feminismo epistemológico desafía la separación entre razón y emoción, propia de la epistemología tradicional, afirmando que las emociones y las experiencias personales no deben considerarse impedimentos para el conocimiento, sino que pueden ser fuentes legítimas de comprensión y conocimiento (Rose, 1994).

d) *Importancia del punto de vista:* esta teoría de la epistemología del punto de vista sostiene que aquellas personas que están en posiciones marginales (por ejemplo, mujeres, personas racializadas, adolescentes) pueden tener un acceso privilegiado a ciertos tipos de conocimiento, porque ven el mundo desde la «periferia», lo que les permite reconocer dinámicas de poder y opresión que aquellas personas en posiciones dominantes no perciben o ignoran (Harding, 1986).

e) *Interseccionalidad:* la epistemología feminista también incorpora la idea de que el género no puede analizarse aislado de otras categorías como la raza, la clase y la sexualidad. De este modo, el conocimiento debe ser considerado desde una perspectiva interseccional que reconozca las múltiples capas de identidad que influyen en cómo se experimenta y se comprende el mundo (Collins, 1990).

La epistemología feminista ha hecho importantes contribuciones a la comprensión del embarazo adolescente, especialmente en cómo se aborda desde diferentes perspectivas del conocimiento. Este enfoque se centra en la crítica a las estructuras de poder que influencian las narrativas predominantes sobre el embarazo adolescente, cuestionando los supuestos tradicionales y proponiendo nuevas formas de entenderlo, considerando las experiencias y voces de las adolescentes afectadas.

El hecho de que gran parte del conocimiento haya sido creado desde una perspectiva tradicional masculina y patriarcal influye en cómo se perciben y tratan temas como el embarazo adolescente, por lo que las adolescentes a menudo son vistas como responsables únicas de su situación, sin tener en cuenta cómo impactan los contextos socioculturales y las creencias, valores

y comportamientos que refuerzan la desigualdad entre hombres y mujeres, perpetuando sistemas de opresión, control y discriminación en contra de ellas.

Del mismo modo, entendiendo que uno de los principios centrales de la epistemología feminista es que el conocimiento no es universal ni objetivo, sino que está profundamente influenciado por la posición social de quien lo produce, es claro que las experiencias de las adolescentes no pueden ser comprendidas en su totalidad si no se considera la interseccionalidad de variables como su clase social, raza, etnia, educación y el contexto cultural en el que viven.

En la perspectiva propuesta, las adolescentes serían consideradas como agentes con capacidad de decisión, afectadas por sistemas de opresión como la pobreza y la falta de acceso a la educación sexual y a los recursos de salud reproductiva, aportando un enfoque basado en la justicia social y reproductiva (Ross *et al.*, 2017).

En resumen, el modelo epistemológico feminista puede ofrecer una perspectiva valiosa y transformadora para comprender el fenómeno del embarazo adolescente, especialmente al desafiar las formas tradicionales de conocimiento que a menudo no consideran las realidades vividas por las mujeres jóvenes y sus contextos sociales. Esta perspectiva no solo permite un análisis más profundo de las causas y consecuencias del embarazo adolescente, sino que también puede guiar el diseño de políticas públicas más inclusivas y efectivas para su prevención y reducción, por lo que guía el enfoque del presente análisis.

Ahora bien, el presente trabajo pretende integrar la epistemología feminista con la teoría ecológica del desarrollo humano de Urie Bronfenbrenner, a fin de ofrecer un enfoque más comprensivo y matizado para abordar el fenómeno del embarazo adolescente, con miras a proponer acciones duraderas con impacto en el logro de los ODS, con especial énfasis en aquellos destinados a la igualdad de género, la salud y el bienestar, y el fin de la pobreza.

La teoría ecológica del desarrollo humano de Urie Bronfenbrenner

La teoría ecológica del desarrollo humano de Urie Bronfenbrenner considera los factores biológicos, individuales, colectivos, sociales, culturales y cronológicos, y su interacción, para abordar fenómenos como el del embarazo de adolescente. Así, el desarrollo humano se produce en la permanente interacción entre las personas y los ambientes en los que se encuentran o que influyen en ellas, integrados en un conjunto de estructuras seriadas,

cada una de las cuales cabe dentro del siguiente, «como las muñecas rusas» (Bronfenbrenner, 1987).

De esta manera, Bronfenbrenner se distingue de los estudios de la psicología experimental, al observar y estudiar el comportamiento humano en sus ambientes reales o naturales, y no solo en los laboratorios, logrando dimensionar la complejidad de la interacción de factores. La persona no es una *tabula rasa*, sino una entidad activa, capaz de reestructurar los ambientes con los que interactúa. La relación entre los ambientes y los individuos es de eficacia recíproca y no unidireccional y se deben tomar en cuenta para el análisis, incluso aquellos ambientes donde el sujeto no tiene la capacidad de influir directamente (Bronfenbrenner, 1987).

La visión ecológica de Bronfenbrenner comprende las interacciones en un contexto complejo, donde se distinguen los siguientes ambientes-sistemas:

a) *el ontosistema*, que reúne las características individuales de las personas, incluyendo las biológicas y psicológicas;

b) *el microsistema*, definido como un conjunto o patrón de actividades, roles y relaciones que la persona experimenta en el ambiente más inmediato o cercano a ella, tales como su núcleo familiar o amistades cercanas;

c) *el mesosistema*, que se refiere al sistema que conecta los diferentes contextos en los que la persona participa directamente. Así, comprende las interrelaciones de dos o más microsistemas en donde el punto de conexión es la persona, tales como la familia y la escuela en relación con el niño o niña;

d) *el exosistema*, que se refiere a la interacción de los sistemas en los que no participa directamente la persona pero que tienen un ineludible impacto en su vida y desarrollo;

e) *el macrosistema*, que abarca las creencias y los valores culturales que moldean el contexto de todos los otros sistemas, tales como leyes, prácticas sociales, orientación político-ideológica del gobierno y práctica religiosa predominante en el país;

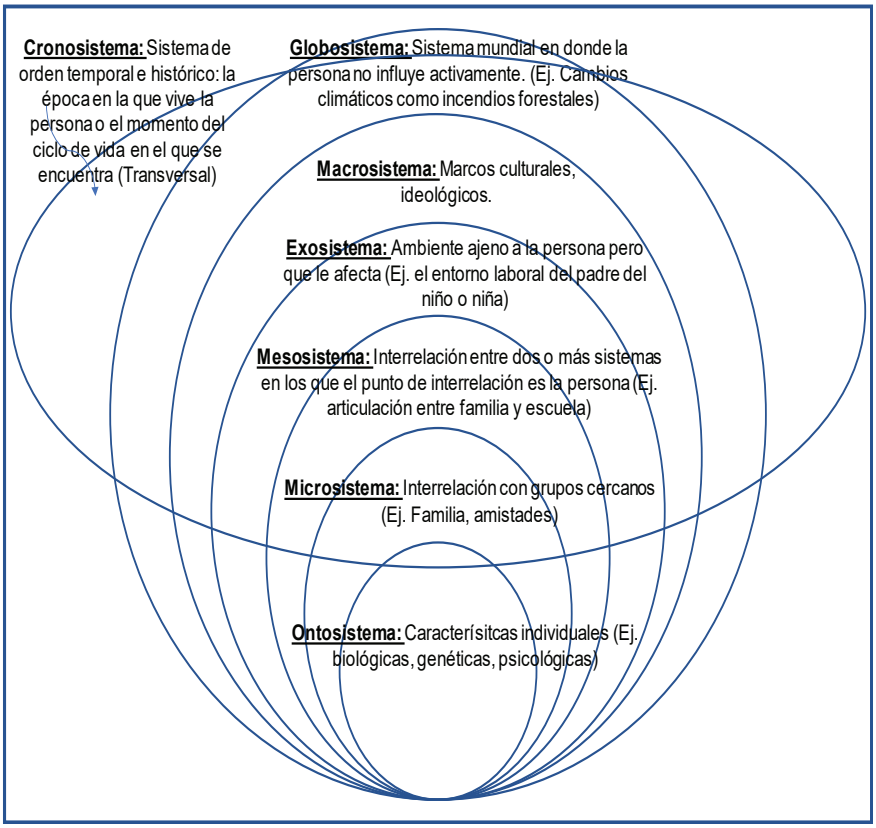
A estos entornos, se agregan:

f) *el cronosistema*, que se refiere a la dimensión temporal y cómo los cambios y eventos a lo largo del tiempo afectan el desarrollo de cada quien. Incluye tanto transiciones biológicas y familiares, como cambios históricos o culturales que ocurren durante la vida de la persona;

g) *el globosistema* que se refiere a un sistema global, regional o nacional que está totalmente fuera del control de la persona, a saber, fenómenos

naturales, crisis políticas y económicas, entre otros que impactan sobre los sistemas anteriores.

Figura 1
Econograma de la Interacción de Ambientes según la Teoría Ecológica



Fuente: elaboración propia basada en la Teoría ecológica del desarrollo humano de Urie Bronfenbrenner.

El modelo se ha utilizado para estudiar una amplia diversidad de temas. El propio Bronfenbrenner lo desarrolló para realizar comparaciones entre la educación en la URSS y los Estados Unidos, así como para abordar las limitaciones de la psicología empírica-experimental norteamericana y las explicaciones de la psicología evolutiva, las cuales considera erradas.

Los campos abiertos por el mismo científico abarcan asuntos como los procesos proximales, la teoría del ciclo vital, la importancia de las nuevas

tecnologías, así como el desarrollo moral de los individuos. También se ha abierto una línea de investigación acerca de la educación especial tomando el modelo ecológico, por parte de autores como Curry, Berry y McMillan (Cortés, 2004). Igualmente, el modelo ecológico ha sido de gran productividad heurística para abordar la problemática del abuso infantil. Así, los estudios de Belsky (1980) trazan una relación estructural entre el individuo, la familia, la comunidad y los factores culturales. El examen de estos factores contextuales permite entender que la probabilidad total del maltrato resulta de la combinación y de la interacción de constelaciones complejas de varios componentes, que pueden aumentarlo o disminuirlo en diversos períodos de desarrollo. También se ha aplicado el modelo de Bronfenbrenner en relación al problema de la deserción universitaria (Barraza, 2023), así como en intervenciones psicológicas en enfermos de cáncer (Torrico *et al.*, 2002) y en el análisis de la conducta antisocial de jóvenes (Frías *et al.*, 2003), lo cual revela su versatilidad para el análisis de fenómenos que afectan el desarrollo humano y social.

El embarazo en la adolescencia también ha sido objeto de estudio a la luz del modelo ecológico, mediante historias de vida que analizan el impacto diferenciado y multidimensional de un embarazo no planeado en la adolescencia para el proyecto de vida y la estructura familiar de las y los adolescentes (Rodríguez y Rubio, 2017); o, incluso en estudios en los que se contempla que la maternidad se puede presentar como una opción de escape para las adolescentes que se encuentran en entornos o familias inestables o violentas (Ortiz *et al.*, 2005).

En el estudio de Caudillo *et al.* (2020) se expone que los embarazos no planeados en adolescentes son consecuencia de una gran cantidad de factores. A nivel de microsistema, el referido estudio señala las variables de edad, conocimiento, actitud para la conducta anticonceptiva, autoeficacia en esa conducta y las creencias acerca de los métodos anti-conceptivos; a nivel del mesosistema, se analizan las variables de la pareja, la disposición y el acceso al personal de atención en salud; en el exosistema, se identifican las variables de las creencias de los padres en relación a los métodos de anticoncepción y los roles de género; en cuanto al macrosistema, se señalan las variables de la demanda y oferta de métodos e instrumentos de anticoncepción, las orientaciones que da la religión predominante, la cultura y los roles de género, y la división sexual del trabajo.

Caracterización del embarazo adolescente: sus causas y consecuencias

El embarazo en adolescentes es un problema social multifactorial y prioritario para la salud pública y para el ejercicio de los derechos humanos en el mundo, tanto por sus riesgos de morbilidad, como por su incidencia en el desarrollo económico, social y humano, siendo uno de los principales obstáculos para el logro de la igualdad entre los países y entre las personas (Unfpa, 2019).

En Venezuela se ha expresado en la dificultad de prevenir y reducir el fenómeno de forma sostenida, junto con muchos otros fenómenos que aquejan la salud sexual y reproductiva de las mujeres y las adolescentes. Así, en 2015, Venezuela no logró cumplir con el quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), que buscaba mejorar la salud materna. Según informes de organismos internacionales, para la fecha Venezuela tenía una tasa de mortalidad materna elevada y no se alcanzó la meta establecida de reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna entre 1990 y 2015. Además, el Unfpa (2020) informó que la tasa de fecundidad adolescente en Venezuela, que era una subcategoría sujeta a medición en el referido ODM para lograr el acceso universal a la salud reproductiva, era una de las más altas de la región. De hecho, sobre el particular, ha explicado Jorge González Caro, Representante Nacional del Unfpa en Venezuela (Unfpa, 2020), que el embarazo adolescente «es uno de los problemas más estructurales que ha padecido el país. Las elevadas tasas no son producto de la crisis económica, no es un problema de reciente data, ni coyuntural, lleva por lo menos cincuenta años sin modificarse».

El Estado venezolano avanzó desde inicios del milenio en algunas disposiciones legales con miras a la protección de la salud sexual y reproductiva de las mujeres y adolescentes, empezando por el artículo 76 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2007), que garantiza la protección a la planificación familiar, así como también el artículo 50 de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (2007), que establece el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes al acceso a educación e información, de acuerdo a su desarrollo, en salud sexual y reproductiva, así como el derecho de toda persona adolescente a solicitar y acceder a servicios de esa naturaleza. También destaca un aporte normativo importante como lo es la Norma Oficial para la Atención Integral en Salud Sexual y Reproductiva (MPPS, 2013) y los Protocolos Clínicos de Atención Integral a las y los Adolescentes (MPPS, 2014).

No obstante, estas normas, junto a iniciativas institucionales como el Plan Nacional de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos del Ministerio

del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (2014), no lograban integrar una política pública nacional que permitiera la articulación interinstitucional y la asignación de recursos necesarios para abordar el fenómeno desde la complejidad que merece. Y no es sino hasta 2016 que el Estado, considerando la imposibilidad de alcanzar el ODM 5 antes descrito, instaló unas mesas interinstitucionales para el diseño de planes nacionales de prevención de la mortalidad materna por un lado, que devino en el Plan Parto Humanizado y, por el otro, de prevención y reducción del embarazo a temprana edad y en la adolescencia, que produjo el Plan Nacional para la Prevención y Reducción del Embarazo a Temprana Edad y en la Adolescencia (Plan Preta) que fue aprobado en 2018.

En cuanto a la orientación que pueden brindar el modelo ecológico de Bronfenbrenner y la filosofía feminista en el análisis de las causas subyacentes del embarazo adolescente y cómo se materializan en el caso venezolano, resulta útil analizar las características de los ambientes y sistemas con los que interactúan las niñas y adolescentes, para lo cual analizaremos el contexto de lo general a lo particular, empezando por los sistemas en los que no participan ellas directamente, pero que tienen un ineludible impacto en sus vidas y desarrollo.

El macrosistema, el exosistema, el globosistema y el ontosistema que inciden en el embarazo adolescente

El primer macrosistema por considerar es el marco cultural donde se desenvuelven las adolescentes. En la sociedad venezolana, persisten marcados patrones, mandatos y normas de género que inciden en el embarazo adolescentes, entre las que destacan:

a) **Normas de género sobre la sexualidad:** las mujeres son objeto de presiones contradictorias en relación con su sexualidad. Por un lado, se espera que mantengan una imagen de «pureza» y «castidad», mientras que, por el otro, se les sexualiza desde edades tempranas. Esta doble moral genera confusión en las adolescentes sobre cómo deben comportarse sexualmente. Del mismo modo, persisten mandatos de masculinidad que promueven la virilidad, la promiscuidad y el control sobre las mujeres. La presión social sobre los varones adolescentes y jóvenes para que demuestren su masculinidad a través de relaciones sexuales tempranas y sin protección puede conducir a la paternidad temprana

y no planificada. Así, la iniciación sexual de las y los adolescentes se produce en contextos sociales complejos, pues es concebida como un pasaje, un punto de inflexión en la vida de las personas (Unfpa, 2020). Esto explica en gran parte que Venezuela mantenga, desde 2013, el mismo promedio de edad de iniciación sexual en 14,3 años (Unfpa, 2019), lo cual es bastante temprano en comparación con promedios mundiales, que oscilan alrededor de los 18 años. Además, es importante destacar que existe al menos 22 por ciento de la población joven que se inició sexualmente antes de los 14 años (MPPD, 2018), lo cual indica, en la gran mayoría de los casos, formas de abuso sexual infantil, que ni siquiera son identificadas por su fuerte normalización social.

b) **Expectativas sobre la maternidad como destino:** la maternidad se presenta como el destino natural y obligatorio de las mujeres. Esta norma se traduce en la idea de que el valor de una mujer está ligado a su capacidad de ser madre. En consecuencia, muchas adolescentes pueden internalizar la maternidad temprana como una forma de validación personal o de cumplir con las expectativas sociales, incluso si no están preparadas emocional, física o económicamente para ser madres. Desde el punto de vista del modelo del desarrollo a escala humana (Max *et al.*, 1986), tener hijos se convierte en un pseudo-satisfactor de la necesidad de éxito y superación, al tiempo que las hijas e hijos devienen en satisfactores de afecto y hasta de supervivencia.

c) **Falta de autonomía y poder de decisión:** las relaciones desiguales de poder entre géneros, donde los hombres tienen mayor control sobre las decisiones sexuales y reproductivas, pueden resultar en un aumento del embarazo adolescente. Esto se agrava en situaciones de violencia de género, abuso sexual o coerción.

Estas normas y patrones de género se entrelazan con factores económicos, educativos y de acceso a servicios de salud, creando un contexto donde el embarazo adolescente se convierte en un fenómeno complejo y persistente, razón por la que las teorías feministas destacan la importancia de desafiar estas estructuras y promover la autonomía sexual y reproductiva de las adolescentes.

Ahora bien, otro sistema con el cual interactúan las adolescentes es el actual contexto humanitario en Venezuela, producto de una crisis multidimensional con graves consecuencias en la vida y los derechos socioeconómicos

de la población venezolana. En efecto, según la Comisión Económica para América Latina (Cepal, 2022), la economía venezolana se contrajo cerca de un 75 por ciento entre 2013 y 2021, lo cual tuvo importantes consecuencias en el acceso a derechos, bienes y servicios por parte de la población venezolana, causando una crisis sin precedentes y de dimensiones humanitarias en el país. Y si bien desde 2022 se ha producido un ligero crecimiento, las consecuencias de la emergencia humanitaria compleja han sido de tal gravedad que tomará un tiempo para que ello se traduzca en mejoras significativas en el acceso a servicios básicos, la restauración de medios de vida y la reducción de los riesgos de protección. Lo anterior no obsta para destacar el hecho de que, en la primera década del presente siglo, Venezuela experimentó un descenso sostenido de la pobreza, lo cual se evidenció en un coeficiente Gini[1] que pasó de 0,4865 en 1998 a 0,3902 en 2011 y que en 2022 volvió a subir a niveles sin precedentes en el país con un índice de 0,603 (UCAB, 2021), por lo que el país pasó, de ser el menos desigual de la región, a uno de los más desiguales; algo especialmente grave para las mujeres y niñas. Sobre la gravedad del contexto humanitario y el consecuente aumento de la pobreza, HUM Venezuela, plataforma que integra a varias organizaciones humanitarias en el país, destaca que:

> En 2019, 27,4 millones de personas vivía en hogares con ingresos insuficientes para cubrir una canasta de bienes y servicios alimentarios y no alimentarios esenciales. Dentro de esta población,16,4 millones de personas cayeron en pobreza extrema entre los años 2016 y 2019 y, al menos 18,5 millones pasó a condición de pobreza multidimensional, lo cual significa que 64,8 por ciento enfrenta múltiples carencias en los ámbitos de la salud, educación y nivel de vida (HUM Venezuela, 2023, p.19).

Por su parte, la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (Encovi) realizada por la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela en 2023, revela que los índices de pobreza por ingresos aumentaron en más de un 70 por ciento desde 2014 a 2023, habiendo tocado su techo durante la pandemia por Covid-19. Este dato es clave para el presente análisis, considerando que la pobreza y la falta de oportunidades están directamente asociadas a la probabilidad de embarazos y maternidades durante la infancia y la

[1] El Coeficiente Gini mide en una banda de 0 a 1, la desigualdad de la distribución de ingreso, siendo que 0 representa la mayor igualdad en la distribución y 1 la mayor desigualdad.

adolescencia, y sobre el particular, agrega la Encuesta Nacional de Juventudes de 2021, que la mitad de la población joven se concentra en los quintiles más pobres (UCAB, 2021). De hecho, ya Freitez señalaba que «2 de cada 5 adolescentes clasifica[ban] como pobres crónicos, condición (…) relacionada con las condiciones de la vivienda, el acceso a servicios básicos, hacinamiento, niveles de dependencia económica» (Freitez, 2018: 8).

Todo este contexto ha provocado un fenómeno migratorio sin precedentes en la historia venezolana que, según la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V), al mes de junio de 2024, alcanza a más de 7,7 millones de personas venezolanas refugiadas y migrantes en el mundo, de las cuáles 67 por ciento son niños, niñas, adolescentes y mujeres. El fenómeno es de tales dimensiones que la Encovi 2020, señaló que la migración forzada ocurrida en los últimos años afectó el proceso de transición demográfica y el volumen y la composición de la población, lo cual se evidencia con la pérdida del bono demográfico por migración de jóvenes entre 15 y 39 años.

Otro aspecto dramáticamente afectado por el contexto humanitario ha sido la capacidad operativa del Sistema Nacional de Salud Pública (SNSP), provocando una interrupción en la prestación oportuna y de calidad de todos sus servicios, incluyendo los de salud sexual y reproductiva (SSR), lo cual afecta a la gran mayoría (89,4 por ciento según Hum Venezuela 2022), que depende exclusivamente de los centros públicos de salud. Las adolescentes y mujeres venezolanas han tenido que enfrentarse a mayores obstáculos para acceder a los servicios de salud y a los Métodos Anticonceptivos Modernos (MAM), lo cual se aprecia, para 2019, justo antes de la pandemia, en que en el país hubo un 80 por ciento de escasez de métodos anticonceptivos, tanto en la red pública como en las farmacias privadas (Unfpa, 2019). Incluso otros levantamientos revelan hasta un 90 por ciento de escasez de MAM (Convite, 2019). Esta situación ha ido mejorando en los últimos años, no sólo gracias a cierta estabilidad económica en el país, sino también a la labor articulada de las organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e instituciones públicas.

En efecto, el panorama antes descrito, compuesto no sólo por factores socioculturales, sino, también, por un contexto político, social y económico de dimensiones humanitarias, incide en los entornos más cercanos a las niñas y adolescentes, pues la migración no sólo les afecta directamente como una

población con alta propensión a migrar y a hacerlo de forma irregular y con riesgos, sino que afecta también a su núcleo familiar, pues muchas niñas, niños y adolescentes han quedado bajo el cuidado de terceras personas e, incluso, sin una persona adulta responsable de su cuidado, lo cual ha aumentado su vulnerabilidad en relación con embarazos no intencionales, así como frente a diferentes formas de violencias, como el abuso sexual infantil. Resulta importante señalar que en Venezuela «el mayor porcentaje de víctimas de delitos sexuales (…) se ubica entre niñas, niños y adolescentes […]. Del 100 por ciento de los casos de violencia sexual 96 por ciento son realizados a menores de 18 años» (Fundación Habla, 2019).

Por otra parte, los graves efectos socioeconómicos de la crisis, especialmente en zonas rurales, han reavivado el fenómeno de matrimonios y uniones tempranas, en el que las adolescentes se ven motivadas por sus propias familias o por las graves carencias económicas, a unirse con hombres mucho mayores, que cumplen un rol proveedor para cubrir necesidades de alimentación y vivienda, para sí mismas y sus familias (Unfpa, 2021).

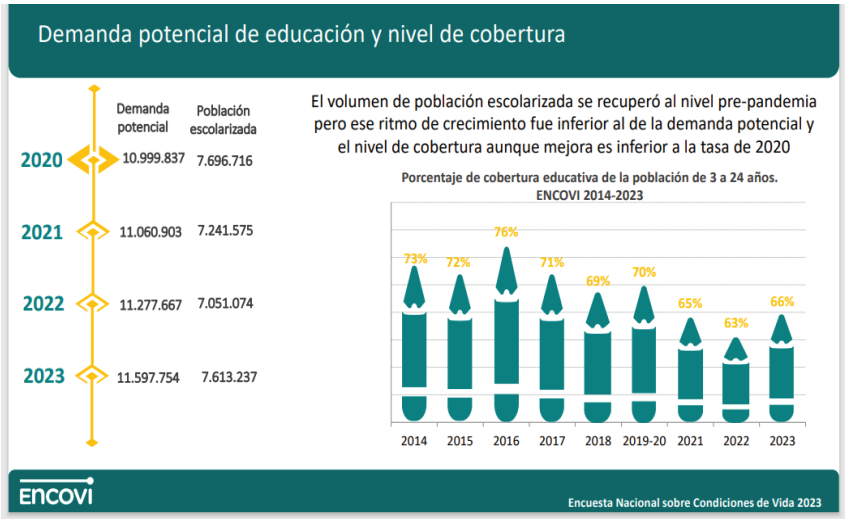
También hay que advertir la aparición de modalidades emergentes de violencia basada en el género como el *sexo por supervivencia*, en el que las adolescentes son forzadas a la prostitución a cambio de alimentos y bienes de primera necesidad; al igual que la aparición del *sexo transaccional*, el cual consiste también en un contexto de prostitución forzada, pero, en este caso, a cambio de bienes deseados, tales como teléfonos inteligentes, ropa y calzado, maquillaje, entre otros (Unfpa, 2021).

Otro contexto que incide en el embarazo adolescente es el acceso y la permanencia en el sistema educativo. Sobre el particular, llama la atención que Venezuela tuvo, en la primera década del milenio, una importante masificación del acceso a la educación con un crecimiento de la tasa neta de escolaridad y de la asistencia escolar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, cumpliéndose los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pero el panorama cambió drásticamente desde 2015, con una fuerte reducción de la cobertura educativa. Unicef reportó, en 2019, que el deterioro de la situación en Venezuela provocó que, al menos, un millón de niños y niñas es-tuviesen sin escolarizar. De acuerdo con la Encovi, ha habido una reducción sostenida de la cobertura educativa global, la cual pasó de 76 por ciento en 2016 al 66 por ciento en 2023 (experimentándose un leve aumento en el último año).

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Figura 1

Cobertura educativa



Fuente: Encovi, 2023.

Ahora bien, para una efectiva acción de prevención y mitigación en materia de embarazos adolescentes, no basta con la permanencia de este grupo poblacional en el sistema educativo, sino que se debe garantizar la implementación de una Educación Integral de la Sexualidad (EIS), dirigida a desarrollar saberes y habilidades en la materia a las y los adolescentes y que fomente no sólo la igualdad de género y los derechos de éstos, sino también la toma de decisiones conscientes y críticas con relación al cuidado del cuerpo, las relaciones interpersonales y el goce de la sexualidad. El Plan Preta, entre sus ocho líneas estratégicas, destaca la EIS en todos los niveles educativos. No obstante, numerosas investigaciones revelan que existen docentes formados en EIS y se han desarrollado orientaciones pedagógicas y demás instrumentos educativos, al mismo tiempo que se han creado estructuras para el seguimiento del Plan Preta, pero la EIS no se está implementando efectiva y sistemáticamente en los planteles educativos, con lo cual se deja desprovista a la mayoría de las niñas, niños y adolescentes de este importante factor de prevención.

A esta arquitectura de sistemas que interactúan e inciden sobre sus vidas, se suman las características individuales de las adolescentes que conforman el ontosistema. En este sentido, hay que considerar las características psicológicas de esas edades que les hace ser atrevidas, dispuestas a explorar, sentirse

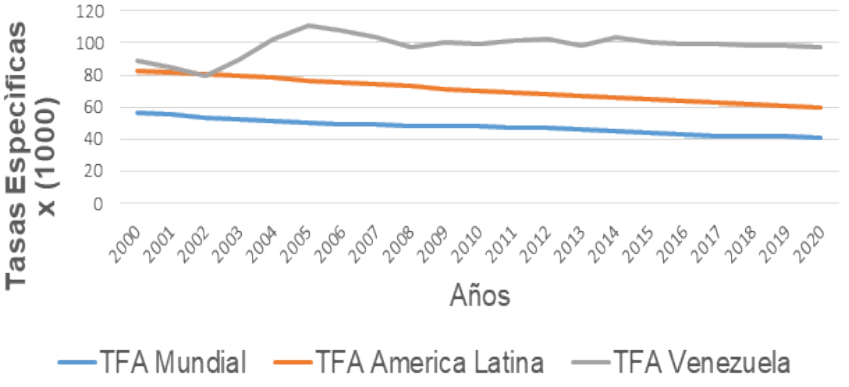
sanas y, en cierta medida, invulnerables ante los riesgos (López, 2016), todo lo cual les expone a prácticas sexuales inseguras, incluyendo la falta de uso de métodos anticonceptivos modernos y de prevención de infecciones de transmisión sexual.

Variación de la tasa específica de fecundidad adolescente en Venezuela

Debido a todos los factores antes descritos, es previsible que en Venezuela se experimente una alta tasa específica de fecundidad adolescente (TEFA), la cual ubicaría al país en el primer lugar de la región, según el último dato disponible de 97.7 por cada 1.000 adolescentes.

Sobre el particular, hay que señalar que en el país la Tasa de Fecundidad Global (TFG) se ha mantenido estable desde el año 2000, promediando 2,6 hijos por mujer en edad fértil. Esto significa que, en el curso de más de dos décadas, no ha habido un cambio significativo en este fenómeno, mientras no ha ocurrido lo mismo con la TEFA. Al comparar la variación que ha tenido ésta, tanto en Venezuela como en la región y el mundo, desde 2000 a 2020, se observa, tanto en la regional como en la mundial, una tendencia clara al descenso durante el periodo considerado, lo cual no ocurre con la TEFA de Venezuela que ha tenido variaciones inestables, pero sin tendencia clara a disminuir y, además, con un aumento sensible de la brecha existente con respecto a las tasas antes mencionadas.

Gráfico 1
Comparación de las tasas especificas de fecundidad adolescente, 2000-2020



Fuente: cálculos propios: Instituto Nacional de Estadística - Banco Mundial.

Como se puede observar en el gráfico anterior, la TEFA en América Latina ha disminuido con mayor rapidez durante estos años pues, de una tasa de 70 nacimientos por cada 1.000 mujeres adolescentes en el año 2010, se redujo a 60 nacimientos por cada 1.000 en el año 2020, lo cual representa una disminución del 14 por ciento aproximadamente.

Sorprende que la TEFA de Venezuela muestre una variación mucho más inestable que la regional y mundial. Además, se observa un aumento muy significativo entre 2003 y 2005, lo cual pudiera deberse a la creación del Sistema de Registro Civil en Hospitales, que fue establecido mediante Decreto Presidencial N° 3.776, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.370, del 23 de diciembre de 1999 y que fue progresivamente instalándose en hospitales a inicios de siglo, mejorando notablemente el acceso al registro civil de nacimiento.

No obstante, luego de la creación de dicho sistema, el país ha sufrido graves problemas de acceso al registro de nacimientos, tal y como lo han señalado varios organismos internacionales, incluso durante las últimas dos sesiones (en 2016 y 2021) del Examen Periódico Universal (EPU), en las que se indicó que «18 por ciento de niños no eran registrados durante el primer año de vida y que poblaciones indígenas y de zonas alejadas eran las más desventajadas» (Consejo de Derechos Humanos, 2016).

La ausencia de un censo poblacional que nos permita conocer con mayor exactitud las características de la población venezolana actual; el impacto de la migración forzada que ha experimentado el país en los últimos años y las antedichas dificultades de acceso al registro de nacimiento, dificultan un análisis de orden cuantitativo sobre la variación de la TEFA en Venezuela. No obstante, puede observarse que al menos ésta, a pesar del grave subregistro que muy probablemente exista, no ha disminuido en los mismos términos que se han presentado a nivel regional y mundial, debido al recrudecimiento de los factores de riesgos de los ambientes y sistemas que influyen en el embarazo adolescente en Venezuela, producto del contexto humanitario actual.

Respuesta humanitaria para prevenir y reducir el embarazo adolescente

En razón del contexto de crisis que experimenta el país desde 2015, el Sistema de Naciones Unidas, en articulación con el Estado venezolano y representantes de organizaciones de la sociedad civil, acordó en 2019, la instalación de una arquitectura humanitaria y el diseño de un plan de respuesta, a los fines

de movilizar recursos, coordinar acciones y brindar asistencia para salvar vidas y atender las necesidades humanitarias de las personas afectadas por la crisis, protegerlas y fortalecer su capacidad resiliente. Así, se diseñó un Plan de Respuesta Humanitaria (PRH) que empezó a implementarse en 2020 y que, hasta la fecha, ha logrado movilizar más de 1.000 millones de dólares (OCHA, 2024) para la coordinación de acciones e implementación de proyectos destinados a dar respuesta a las prioridades del plan, entre las que se encuentran las necesidades de salud de las adolescentes y mujeres en edad reproductiva.

En este contexto, la respuesta se basa en estándares y protocolos internacionales para proporcionar una respuesta rápida y efectiva a las necesidades en salud sexual y reproductiva durante situaciones de emergencia y crisis humanitaria, la cual consiste en la distribución de métodos anticonceptivos, preferiblemente de larga duración, los cuales son colocados con acciones mínimas de educación y orientación sobre la planificación familiar y los métodos anticonceptivos disponibles.

Si bien no se tienen datos detallados del número de adolescentes beneficiadas con métodos anticonceptivos, de los informes que ha realizado la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios (OCHA) se puede inferir que, en vista de que, desde 2020, más de 7,5 millones de personas han sido receptoras de la repuesta humanitaria y que los niños, niñas y adolescentes son parte de las poblaciones priorizadas, el país ha experimentado una colocación masiva de métodos anticonceptivos modernos que han beneficiado de forma importante a adolescentes y jóvenes.

Aun así, habría que preguntarse acerca de la sostenibilidad de esta respuesta, tomando en cuenta lo que aportan el modelo ecológico de Bronfenbrenner y la teoría feminista, pues entendiendo la multidimensionalidad y complejidad de los ambientes que determinan el embarazo adolescente y los patrones socioculturales que inciden directamente en él, la respuesta a la problemática desde este enfoque humanitario es probablemente útil, pero no suficiente. Es previsible que la distribución masiva de métodos anticonceptivos de larga duración resulte en una significativa disminución de la TEFA, pero, por otra parte, no puede afirmarse que se está abordando de manera integral toda la arquitectura ecológica de ambientes y sistemas que inciden en el embarazo adolescente, por lo que muy probablemente si eso no se hace, el resultado cuantitativo no será sostenible en el tiempo.

Esta es una discusión que ya se ha dado en la arquitectura humanitaria mundial, especialmente ante la aparición de nuevos tipos de crisis como la venezolana. Por ello, se ha propuesto adoptar nuevas perspectivas de acción, entre las que destaca la conexión de tres ámbitos clave: la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, y se postula como una propuesta para hacer frente a estas situaciones, en la que una visión cortoplacista y centrada solo en un elemento, no basta para lograr una solución duradera y sostenible.

Con la aprobación de la Agenda 2030 y los ODS, al ser más omnicomprensivos y globales, incorporaron una visión más amplia del desarrollo, lo cual permitió incluir ciertos temas, como el embarazo adolescente, en agendas que no son de desarrollo en sentido estricto, para la búsqueda de la coherencia entre las diversas prioridades internacionales. Por ello, en 2016 se puso en marcha el llamado «New Way of Working» y su presentación en la Cumbre Humanitaria Mundial dentro de la Agenda para la Humanidad, lo que alentó el compromiso de las agencias de la ONU y de otros organismos, como el Banco Mundial, de trabajar de otra manera para conseguir más coherencia, entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la construcción de la paz (Iecah, 2020). Este nuevo enfoque no busca trasladar la financiación de los actores humanitarios a los de desarrollo o viceversa, sino que trata de utilizar los recursos y capacidades de manera más eficiente para mejorar los resultados de los ODS en la vida de las personas en situaciones de alto riesgo o vulnerabilidad en medio de una emergencia y, con ello, hacer más duradera y sostenible la respuesta a las necesidades humanitarias.

Entonces, esto nos invita a pensar un impostergable *enfoque de triple nexo* que brinde respuestas en al menos, tres dimensiones: *acciones de respuesta*, que buscan detener, prevenir o aliviar el sufrimiento de la crisis; *acciones correctivas*, con el fin de fortalecer la capacidad resiliente de la población afectada en un largo plazo; y, *acciones de construcción del entorno*, que permitan incidir en las normas políticas, sociales, culturales e institucionales que propicien un desarrollo sostenible.

A modo de conclusión y recomendación

La prevención, reducción y atención del embarazo adolescente en Venezuela requiere una comprensión profunda y global del fenómeno, para lo cual la teoría ecológica del desarrollo humano de Urie Bronfenbrenner resulta de mucha utilidad, no sólo para su comprensión sino, incluso, para el diseño de respuestas pertinentes, eficaces y sostenibles.

De este modo, resulta indispensable responder a los factores de riesgo de protección que inciden en cada uno de los ambientes con los que interactúan las niñas y adolescentes, partiendo de sus realidades individuales (ontosistema), para lo cual la dotación de métodos anticonceptivos puede ser de mucha utilidad, pero sin dejar de lado los demás sistemas, que componen las familias, las comunidades, las instituciones y demás instancias, donde existen personas adultas significativas para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

Para atender el fenómeno, se debe actuar en la mitigación de las normas negativas de género, antes descritas, con especial énfasis en las que inciden en la sexualidad, las expectativas sobre la maternidad y la falta de autonomía y poder de decisión de las adolescentes, que persisten de forma muy arraigada en la sociedad y que se han agudizado con la crisis. Mientras la sexualidad continúe condicionada por tabúes, estereotipos y roles de género de apropiación del cuerpo femenino, se recrudecerán los pseudosatisfactores que inciden directamente en el embarazo adolescente, así como la normalización de la violencia basada en género, plasmada en prácticas como las violencias sexuales, uniones tempranas con hombres adultos, sexo transaccional y sexo por supervivencia, entre otras situaciones que afectan sus derechos humanos. Por ello, para prevenir embarazos adolescentes deben necesariamente desarrollarse acciones multisectoriales destinadas a propiciar un cambio cultural que permita promover el ejercicio de una sexualidad sana, segura, informada y libre de violencias y estereotipos de género. Se requieren iniciativas públicas y privadas que brinden una educación sexual integral, además de incentivar la autonomía de las mujeres, así como intervenciones, a través de los centros de salud y el sistema educativo, para orientar a las familias en la prevención y atención de las violencias, haciendo funcionar, a la vez, los mecanismos legales para castigar debidamente esas violencias, con especial énfasis en los abusos sexuales. En el diseño de estas acciones y políticas deben tomarse en cuenta los ambientes o sistemas explicados en el modelo ecológico.

Por otra parte, resulta indispensable trabajar en la mejora de condiciones y medios de vida, así como incrementar el acceso a una educación gratuita y de calidad, para lograr prevenir efectivamente el embarazo adolescente e impactar en un desarrollo sostenible y duradero. En ese sentido, la movilización de recursos nacionales e internacionales tanto para el sector humanitario como para el de desarrollo, deben priorizar la recuperación de las capacidades

operativas del Estado, con especial énfasis en el sector educativo y de salud, sin que se creen estructuras paralelas de respuesta que no garantizarían la sostenibilidad de la acción.

Aunado a lo anterior, comprendiendo que las comunidades y familias son también agentes claves en la prevención del embarazo adolescente, se deben fortalecer las capacidades y la resiliencia de esos sistemas, como tarea impostergable para un efecto duradero de cualquier acción para prevenir embarazos en la adolescencia. Eso incluye acciones para la prevención de la migración insegura, porque esta desprovee a los niños, niñas y adolescentes de los principales factores de protección, su familia directa, su hogar o su escuela, lo cual genera, a su vez, que una proporción de niñas y adolescentes abandonen sus estudios, para poder trabajar o asumir tareas de cuidado de sus hermanos y hermanas menores, con lo cual aumenta su vulnerabilidad ante diversas formas de violencia que tienen consecuencias graves, como los embarazos forzados o no intencionales. Es importante que se aborde el fenómeno con un enfoque multisectorial e integral, que incluya a la comunidad humanitaria, organizaciones de la sociedad civil, instituciones del Estado, además de las comunidades, familias y las propias niñas, niños y adolescentes como sujetas y sujetos de derechos, para que ello pueda realmente incidir en un desarrollo sostenible y duradero.

Finalmente, considerando que el contexto humanitario en Venezuela resulta de una crisis política prolongada, es indispensable que se avance en acciones que permitan generar estabilidad política, con pleno respeto de los principios internacionales de la democracia, la soberanía y la autodeterminación de los pueblos, y por el levantamiento de medidas coercitivas unilaterales que, en voz de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre la materia, «han exacerbado la situación económica y humanitaria».

Referencias bibliográficas

Acción Solidaria (2024). «La prevención del embarazo en adolescentes es una responsabilidad conjunta entre Estado y sociedad». [Online]. Disponible en: https://accionsolidaria.info/la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-es-una-responsabilidad-conjunta-entre-estado-y-sociedad/.

Barraza, M. (2023) «La teoría de los sistemas ecológicos de Urie Bronfenbrenner como marco para comprender la deserción universitaria». *Collectivus*. 10(2), pp. 1-24, Colombia.

Belsky J. (1980). «Child maltreatment. An ecological integration». *American Psychologist*. 35(1), pp. 320-345, USA.

Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano.* Barcelona: Paidós.

Bunge M. (2015). *Evaluando filosofías*. Barcelona: Gedisa editorial.

Caudillo *et al.* (2020). «Conducta anticonceptiva desde una mirada del modelo ecológico». *Ra Ximhai: Revista científica de sociedad, cultura y desarrollo sostenible,* 16(3), México.

Cepal (2022). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe.* Cepal.

Collins P. (1990). *Black feminist thought: Knowledge, consciousness, and the politics of empowerment*. United Kingdom: Routledge.

Consejo de Derechos Humanos (2016). «Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos» (A/HRC/WG.6/26/VEN/2. Recopilación sobre la República Bolivariana de Venezuela de la Oficina.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2007). «Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes». Caracas.

Convite (2019). «Boletín 28 del Monitoreo de Salud en Venezuela de noviembre». [Online]. Disponible en: https://issuu.com/conviteac/docs/bolet_n_28_nov.

Cortés P. (2004). «La herencia de la teoría ecológica de Bronfenbrenner». *Innovación educativa*, 14(1), pp. 51-65.

Flores C, Soto V. (2024).«Factores protectores y de riesgo del embarazo adolescente en Colombia». [Online]. Disponible en: http://www.profamilia.org.co/docs/estudios/imágenes /5%20.

Francisco J. (2024). «Embarazo de adolescentes en Venezuela. Reconsideración del problema». *Anales Venezolanos de Nutrición*. 36(1), pp. 22-37.

Freitez A. (2018). *Reflexión analítica sobre la reproducción en la adolescencia en Venezuela.* Caracas: UCAB.

Frías *et al.* (2003). «Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico». *Estudios de psicología*.; 8(1) pp. 15-24.

Fundación Habla (2019). «Cifras de Abuso Sexual Infantil y Adolescente en Venezuela». Mayo 2018 – Mayo 2019. Caracas, Venezuela.

Guttmacher Institute (2020). «Invertir en la salud sexual y reproductiva de las adolescentes en países de ingreso bajo y mediano». Guttmacher Institute. Disponible en https://www.guttmacher.org/es/fact-sheet/invertir-en-la-salud-sexual-y-reproductiva-de-las-adolescentes-en-paises-de-ingreso-bajo.

Haraway, D. (1988). «Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective», en *Simians, cyborgs, and women: The reinvention of nature* New York: Routledge.

Harding, S. (1986) *The science question in feminism.* Cornel:l University Press.

HUM Venezuela (2023). «Informe de seguimiento a la emergencia humanitaria compleja en Venezuela».

Iecah (2020). «La Acción Humanitaria 2019-2020. Una Agenda Condicionada por la Pandemia».

López F. (2016). «La sexualidad en la adolescencia». *Pediatría integral*, 21(4): p. 21-33.

López Gómez, Alexandra (2005). «Adolescentes y sexualidad: significados, discursos y acciones en Uruguay. Un estudio retrospectivo (1995-2004)».

Max *et al.* (1986). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. Centro Dag Hammarskjold.

McMillan B. (1990). «An ecological perspective on individual human development». *Early child development and care*, 55(1), pp. 33-42.

Ministerio del Poder Popular para la Juventud y Deporte (2018). «IV Encuesta Nacional de Juventudes (Enjuve)». Caracas, Venezuela. [Online]. Disponible en: https://www.guttmacher.org/es/fact-sheet/invertir-en-la-salud-sexual-y-reproductiva-de-las-adolescentes-en-paises-de-ingreso-bajo.

Ministerio del Poder Popular para la Juventud y Deporte (2018)**.** «V Encuesta Nacional de Juventudes (Enjuve)». Caracas.

Ministerio del Poder Popular para la Salud (2013). «Norma oficial para la atención integral en salud sexual y reproductiva». Caracas.

Ministerio del Poder Popular para la Salud (2014). Protocolos clínicos de atención integral a las y los adolescentes: Servicios del primer y segundo nivel de atención. Caracas.

OCHA (2024). «Venezuela: Informe de situación», julio-agosto.

ONU (2024). Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible [Online].Disponible en: https://www.un.org/sustainableddevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sotenible/.

Ortiz, R. *et al.* (2005). «Caracterización de las adolescentes gestantes de Bucaramanga, Colombia. Un estudio transversal». *Revista Medunab*, 8(2) pp. 71-77.

Perea F. (2023). «Incidencia de la teoriía ecológica de Bronfenbrenner en la formación de valores ambientales». *Ciencia Latina,* 7(6).

Petra (s/f). «Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo a Temprana Edad y en la Adolescencia». Caracas.

Rodríguez, P. y **Yenny Lucero Rubio Berigue** (2017). «Una mirada desde el modelo ecológico de Bronfenbrenner de dos historias de sujetos que se convirtieron en padres/madres durante su adolescencia». [Online]. Fundación Universitaria los Libertadores. Disponible en: http://hdl.handle.net/11371/1572.

Rodríguez Gutiérrez, M. (2018). «Análisis de la influencia del modelo Bronfenbrenner en la adquisición de género: propuestas de trabajo». Cantabria.

Rose, H. (1994). Love, power and knowledge: Towards a feminist transformation of the sciences. Indiana University Press. Bloomington and Indianapolis.

Ross, Loreta *et al.* (2017). Radical reproductive justice: Foundations, theory, practice, critique: Feminist Press at CUNY, 16 oct.

Sánchez R, Rosales C. (2017). Modelo ecológico aplicado a la salud sexual. *Revista Internacional de Psicología y Ciencia Soci*al, 3(2) pp. 119-135**.**

Tellez *et al.* (2014). «Significados de la paternidad en adolescentes varones del colegio "Alfonso López Michelsen"». *Revista UIS Humanidades*, 42(1), pp. 87-106.

Torrico E, *et al*. (2002). «El modelo ecológico de Bronfenbrenner como marco teórico de la psicooncología». *Anales de Psicología*, 18(1), pp. 45-59.

UCAB (2021). «Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia». Encovi.

Unfpa Venezuela (2021). Reporte de Situación enero-diciembre 2021. Caracas, Venezuela.

Unfpa (2020). «El impacto del Covid-19 en acceso a los anticonceptivos en América Latina y el Caribe». Informe Técnico. Oficina Regional de América Latina y el Caribe.

Unfpa (2020). Educación y planificación, las claves para prevenir el embarazo en adolescentes en Venezuela.

Unfpa (2019). Salud sexual y reproductiva y violencia de género: dos claves del trabajo de Unfpa en Venezuela [Online]. América Latina y el Caribe. Disponible en: https://venezuela.unfpa.org/es/news/mujeres-venezolanas-abandonadas-por-el-%C3%A9xodo-econ%C3%B3mico-empiezan-sentirse-seguras.

RECIBIDO: SEPTIEMBRE 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

Derechos humanos de las mujeres migrantes, refugiadas, desplazadas, apátridas y la Agenda 2030*

DHAYANA FERNÁNDEZ-MATOS**

pp. 163-196

Resumen

En este artículo, se analizaron los distintos estatus de las mujeres migrantes, refugiadas, desplazadas, apátridas y los instrumentos internacionales de derechos humanos específicos que regulan su situación. Se partió de una explicación del impacto diferenciado de género presente en los procesos de movilidad humana. Se analizaron textos internacionales buscando en ellos referencias a las mujeres, la igualdad y la presencia o ausencia del enfoque de género. Esto se vinculó con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular con el ODS 5. Se concluyó que los procesos de movilidad humana en general, y las migraciones en particular, no desaparecerán, por lo que se hace necesario que los sistemas de protección internacional de derechos humanos sigan transformándose para adecuarse a los nuevos retos que enfrentan las mujeres y la Agenda 2030 puede contribuir a que sus derechos se hagan realidad.

Palabras clave

Movilidad humana / Migración / Refugiados / Mujeres / Derechos humanos / ODS / Agenda 2030

Abstract

The different statuses of migrant, refugee, displaced, and stateless women, along with the specific international human rights instruments regulating their situations, were analyzed. The study began with an explanation of the differentiated gender impact present in human mobility processes. International texts were examined to identify references to women, equality, and the presence or absence of a gender perspective. This analysis was linked to the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals, particularly SDG 5. It was concluded that human mobility processes in general, and migration in particular, will not cease; therefore, international human rights protection systems must continue to transform to address the new challenges women face, and the 2030 Agenda can contribute to making their rights a reality.

Key words

Human Mobility / Migration / Refugees / Women / Human Rights / Sdgs / 2030 Agenda

* Este artículo fue elaborado en el marco del proyecto titulado «Los derechos humanos bajo un enfoque diferencial de género. FASE III», financiado por la Universidad Simón Bolívar, Colombia.

** Abogada, politóloga, con másteres en Ciencia Política, en Derechos Humanos, en Género, Identidad y Ciudadanía, y doctora en Ciencia Política. Investigadora y jefa de publicaciones de la Universidad Simón Bolívar (Colombia). Profesora de la Maestría en Estudios de la Mujer de la Universidad Central de Venezuela.
Correo-e: dhayana.fernandez@unisimon.edu.co

Introducción

La movilidad humana se vincula con el ejercicio del derecho humano a la libre circulación. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966) reconoce que existe libertad para salir de cualquier país, incluso del propio, pero paradójicamente no hay la misma apertura para entrar a otro. En cualquier caso, los Estados –amparados en la idea de soberanía heredada de Jean Bodin– establecen un conjunto de mecanismos, controles y normativas sobre los procesos que se deben seguir para permanecer en un país de acuerdo con lo establecido en su ordenamiento interno,[1] lo que siempre debiera hacerse respetando el marco de derechos humanos establecido internacionalmente.

La movilidad humana se trata de un proceso complejo en el cual se desarrollan distintas estrategias de circulación. Entre sus rasgos están los siguientes:

- Es un proceso que se centra en el ser humano, quien debe tomar decisiones personales en relación con la movilidad, y a su vez implica decisiones públicas de los Estados y otras entidades para definir su abordaje.
- Es multicausal, ya que las razones que impulsan a alguien a movilizarse pueden ser económicas, laborales, educativas, recreativas, entre otras. Además, puede ser que la decisión de desplazarse sea voluntaria o las personas se vean forzadas a hacerlo, como en el caso de las personas necesitadas de protección internacional o refugiadas.
- La intención de permanecer en el lugar de acogida puede variar: por períodos cortos, como en el caso de turistas, o largos, como en el caso de migrantes.
- Siempre implica desplazamiento y cruce de fronteras geográficas, internas o internacionales.

En cada una de estas características, el enfoque de género permite analizar cómo se enfrentan hombres y mujeres a este proceso, y develar las jerarquías en las relaciones de acuerdo con el sexo y la asignación diferenciada de roles, comportamientos y actitudes, entre otros. Asímismo, visibiliza las desigualdades en la distribución de recursos materiales y simbólicos, y el impacto diferenciado que puede tener para hombres y mujeres (Lamas,

[1] Cada vez con más frecuencia se establecen políticas de securitización mediante las cuales, con base en un supuesto peligro a la seguridad y al orden interno, se diseñan estrategias que restringen aún más la libertad de circulación con controles fronterizos y trámites burocráticos que no limitan la movilidad, sólo logran que el proceso se realice en condiciones más vulnerables (Hammoud-Gallego, 2024).

1999 y 2022; ONU, 1999). En fin, la movilidad humana no es un fenómeno «asexuado», sino que, como ocurre con otros hechos sociales, tiene la marca del género de quien la ejerce, lo que se convierte en un principio organizador y estructurante de ese proceso (Domínguez y Contreras, 2017). Esto influye a la hora de tomar decisiones personales para trasladarse, ya que las motivaciones pueden variar si se trata de un hombre o una mujer con hijos e hijas; soltero/a; el país de que se trate y la garantía que tienen las mujeres para ejercer sus derechos o la autonomía de la que dispongan, entre otros factores.

En el campo de la movilidad humana existen distintos estatus jurídicos y sistemas de protección de derechos. En este artículo se hará referencia a cuatro categorías de mujeres: refugiadas, apátridas, desplazadas y migrantes.

En el caso de las personas refugiadas y migrantes, a veces, es muy difícil establecer una línea divisoria entre quienes tienen que huir de sus países (refugiadas) y quienes supuestamente se van por voluntad propia (migrantes). A ello debe agregarse que, generalmente, circulan por las mismas vías, de manera similar, quienes son víctimas de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, por lo que se incluyen en lo que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2019) denomina flujos migratorios mixtos:

> Las personas que forman parte de los flujos migratorios mixtos lo hacen por distintos motivos, presentan distintas condiciones jurídicas y se enfrentan a numerosas situaciones de vulnerabilidad. Aunque tienen derecho a recibir protección en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, es frecuente que sufran múltiples vulneraciones de sus derechos a lo largo de su travesía (Portal de datos sobre migración, 2022: s/f).

La circulación, moverse de un sitio a otro, es una acción que desde tiempos ancestrales forman parte de la historia de la humanidad. Antes de que surgieran los Estados como se conocen hoy en día, la gente ya se desplazaba. Sin embargo, en el siglo XX y en lo que va del siglo XXI, se ha visto un aumento del interés de los Estados y de la comunidad internacional en los procesos de movilidad humana, principalmente en las migraciones, hasta el punto de que en muchos países se torna en uno de los temas más importantes en las campañas electorales.

La migración, vista como problema, es un tema recurrente de algunos partidos políticos que se aprovechan de la representación de las personas como peligrosas, como una amenaza para los trabajos de los nacionales, como un riesgo para la identidad cultural; se construyen narrativas y discursos cargados de xenofobia que, lamentablemente, son muy bien recibidos

por una parte de la población. Eso implica un aumento en el apoyo político electoral que induce a los partidos no alineados con esta forma de pensar a proponer políticas migratorias más restrictivas pero populares (Fernández-Matos, 2019). El auge de los nacionalismos y de partidos de extrema derecha en Europa y otras partes del mundo han puesto este tema en la agenda pública y han profundizado en la representación social de las personas migrantes como una «amenaza» (Sanahuja, 2019).

Diariamente es mucho lo que se escribe en relación con las migraciones y la supuesta llegada masiva de personas a países distintos a los de su origen, siendo aquellos ubicados en el norte global, con economías estables e índice de desarrollo humano altos, los preferidos. Sin embargo, según la Organización Internacional para las Migraciones (2024), la mayoría de las personas sigue viviendo en el lugar donde nació y sólo 1 de cada 30 se traslada. Pese a esto, es innegable el aumento de migrantes internacionales en las últimas décadas: de 128 millones en 1990, se pasó a un estimado de 281 millones en 2020, lo que representa el 3,6 por ciento de la población mundial.

Las razones para la movilidad humana son muy variadas; es imposible definirlas todas de una vez y para siempre. Lo que sí se puede decir es que las distintas crisis económicas, sociopolíticas, ambientales, conflictos armados internos e internacionales, ocasionan el traslado de muchas personas para proteger sus vidas y las de sus familias, y, como se indicó, en búsqueda de mejores condiciones para satisfacer sus necesidades materiales.

Una mirada de género a las migraciones y otros procesos de movilidad humana

Como en otros ámbitos de la vida, en el abordaje de la movilidad humana hasta hace muy poco –visto desde la perspectiva histórica– se habían invisibilizado las experiencias y los problemas que afectan específicamente a las niñas, adolescentes y mujeres. En el pasado, se ha usado al hombre como referente humano en el diseño de las políticas migratorias; por ejemplo, ha sido colocado en el centro de las estrategias y las respuestas no han tomado en cuenta a las mujeres. Esto ha empezado a cambiar, pero aún se observan estrategias, medidas y acciones que, amparadas en una supuesta neutralidad, profundizan las desigualdades de género.

En el caso de las personas refugiadas, por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité Cedaw, 2014) en

su recomendación general número 32 manifestó su preocupación ante el hecho de que muchos sistemas que analizan los procesos de refugio o asilo lo hacen mediante una perspectiva machista, lo que lleva muchas veces a que las solicitudes de las mujeres no sean evaluadas o se denieguen.

Durante mucho tiempo se creyó que las mujeres no migraban o, si lo hacían, era porque se iban con sus cónyuges, parejas, esposos o algún familiar hombre. Siendo así, no se veían de forma separada las razones de las mujeres ni la manera cómo el género marcaba los procesos migratorios. Además, se invisibilizaba el hecho de que, debido a los roles de género tradicionales asignados socialmente, las mujeres han sido migrantes históricamente (Fernández-Matos, 2019). Al respecto señala Dolores Juliano (2000:382): «mientras que el hombre podía pasar toda la vida en el grupo en el cual nacía, la mujer era emigrante por definición, puesto que al casarse debía cambiar de lugar».

En los años ochenta esta invisibilización de las mujeres como sujeto de estudio en los procesos migratorios comenzó a cambiar. Fue pionero en la incorporación del enfoque de género un artículo de Mirjana Morokvásic (1984) y, de allí, se empezó a detectar que las mujeres no siempre se desplazaban con un hombre que las acompañara, tenían sus propias motivaciones, que los roles de género podían ser desafiados y que sus procesos migratorios eran diferentes al de los hombres.

En las siguientes décadas, las experiencias de las mujeres en procesos de movilidad humana, principalmente migrantes, comenzaron a estudiarse desde distintas aristas mediante la incorporación de un enfoque de género: investigaciones que analizan las dinámicas que se dan en las familias transnacionales (Parella, 2007; Gonzálvez-Torralbo, 2016); las que ponen la mirada en la interseccionalidad (Gonzálvez-Torralbo, Fernández-Matos y González-Martínez, 2019; Magliano, 2015; Vásquez, 2019,); las que conectan los procesos de movilidad humana con el tema de la identidad, la sexualidad y el género (Ruiz, 2017 y 2018; Rosas y Gayet, 2019); las que relacionan el fenómeno con los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes (Antolinez-Dominguez y Jorge-Barbuzano, 2020; Kempadoo, Sanghera y Pattanaik, 2012); entre otros temas.

A los efectos de esta investigación, se define el género como: «formas diferenciadas de inserción social, papeles específicos según el sexo, valoraciones y creencias acerca de lo femenino y masculino, relaciones de género que en la mayoría de los contextos socioculturales se construyen

como desigualdades, situando a las mujeres en una posición desventajosa» (Aranda-Friz, 2015: 14).

La importancia de incorporar el enfoque de género como categoría de análisis en los procesos de movilidad humana radica en que las experiencias, trayectorias y recorridos vitales de hombres y mujeres difieren de acuerdo con el lugar y los roles socioculturales que les han sido asignados. Al respecto, es importante tener presente que se trata de un enfoque que no aborda a los hombres y a las mujeres como sujetos aislados, considerados individualmente, sino en relaciones sociales construidas sobre el poder y la exclusión; el género influye en las redes que se construyen y en las relaciones en que se desarrolla la vida de las personas.

La movilidad influye en las relaciones de género por dos vías: por un lado, puede afianzar y reproducir los roles tradicionales de género: es el caso de una familia nuclear en la cual, en el país de origen, ambos cónyuges trabajaban fuera de la casa y ahora, en el país de acogida, la mujer sólo se dedica a labores domésticas y de cuidado; esto puede llevar a la profundización de los roles tradicionales. Pero, por el otro, puede implicar un desafío a dichos roles y una transformación: en bastantes casos, la mujer migrante se convierte en la principal proveedora del hogar y tiene una autonomía de la cual no gozaba en su país de origen o desarrolla una capacidad de agencia que antes no tenía (Fernández-Matos, 2021).

También se puede apreciar la influencia del género en las representaciones de las mujeres migrantes como peligrosas y como una amenaza para la salud, la moral y el orden público. Son esas imágenes las que las vinculan con el aumento de las infecciones de transmisión sexual, el aumento de la prostitución o con la estigmatización sexual del origen nacional (Ruiz, 2017; Fernández-Matos, 2019).

Por el otro lado, se visualiza a todas las mujeres migrantes como víctimas potenciales de la trata de personas con fines de explotación sexual, lo que puede llevar a limitar el ejercicio de sus derechos humanos, incluido el derecho a la libre circulación.

Analizar la forma en que el género influye en la migración y en general en todos los procesos de movilidad humana, implica conocer y analizar los riesgos a los que están expuestas las mujeres por el hecho de serlo, es decir, por razones de género. Pero también implica reconocer el potencial transformador de la movilidad en sus vidas al fortalecer su capacidad de agencia y autonomía para la toma de decisiones.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: género, migraciones y otros procesos de movilidad humana

A mediados de la segunda década del siglo XXI era evidente la existencia de numerosos problemas sociales, medioambientales, económicos y conflictos que aquejaban a la humanidad –aunque no afectaran a todas las personas por igual– y que ponían (ponen) en peligro su supervivencia. Era urgente (y lo sigue siendo) que los Estados asumieran compromisos tanto dentro de sus territorios como a nivel mundial para hacerle frente a estas situaciones, de manera tal que el 18 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las ONU, con la firma de 193 países, aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que venía a sustituir a los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecidos en 2000 y que tenían como fecha límite para lograr sus metas 2015.

La Agenda 2030 establece un plan de acción integral que busca incidir en las tres dimensiones del desarrollo sostenible, a saber: económico, social y ambiental. Se estructura a partir de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que buscan «reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia» (ONU, 2015:2). Contempla que, tanto los Estados firmantes como los actores sociales, se comprometan a alcanzar estos objetivos para el año 2030, con la intención de mejorar las condiciones de vida en el planeta. Para definirlos, se tuvieron en cuenta los problemas más graves que enfrentaba (y continúa enfrentando) la humanidad. Estos son:

-La pobreza y la necesidad de esfuerzos globales para superarla, sin dejar a nadie atrás.

-El cambio climático y la degradación del medio ambiente ocasionados por la acción de los seres humanos.

-La multiplicación de los conflictos armados en el mundo, tanto internos como internacionales.

-Las limitaciones al ejercicio de los derechos económicos y sociales

-Por último, pero no menos importante, la persistencia de las desigualdades entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos. Este objetivo se plasmó en el ODS N° 5, con el cual la Agenda 2030 se propuso enfrentar la persistencia de las desigualdades entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos. «La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental» (ONU, 2015: 5). Además, al representar la mujer la mitad de la población mundial este objetivo es transversal y debe tenerse presente en el cumplimiento de los otros.

Según ONU Mujeres (s.f.), deberán transcurrir 130 años para que las mujeres tengan una participación igual a la de los hombres en los espacios de participación política y en la toma de decisiones, lo que ratifica el informe sobre la brecha de género 2023 del Foro Económico Mundial (World Economic Forum, 2023), cuando indica que se requerirán 131 años para cerrar la brecha económica. Todo esto implica que aún es largo el camino para alcanzar la anhelada igualdad.

Los problemas identificados, que se vinculan con las mujeres migrantes y otros procesos de movilidad humana, tienen un impacto enorme en sus vidas. La pobreza, el cambio climático y sus efectos, los conflictos armados, las dificultades para el ejercicio de los derechos económicos y sociales generan desplazamientos forzados. Los efectos son más graves para aquellas que se encuentran en situación administrativa irregular o sin documentos oficiales que les permitan una estancia regular en el país de acogida. A esto se suma y está presente siempre, las múltiples manifestaciones de violencia por razones de género.

En la Agenda 2030 se incorporaron objetivos vinculados con las mujeres y otros con la migración. Esto no supone que haya líneas o límites en el logro de unos y otros, por el contrario, se requieren miradas integrales para enfrentar problemas complejos; lo que implica que son indivisibles, de alcance mundial y de aplicación universal.

El fenómeno migratorio, considerado uno de los grandes temas en las agendas políticas nacionales, regionales e internacionales del siglo XXI, tiene efectos, como se dijo anteriormente, muy relevantes sobre la sociedad. Se reconoce que la migración puede profundizar las desigualdades y ser una barrera para el ejercicio de los derechos, así como que las personas migrantes o en otras formas de movilidad humana se cuentan entre las poblaciones más desfavorecidas, principalmente aquellas en situación administrativa irregular, a quienes la pobreza les afecta desproporcionadamente. Para enfrentar las desigualdades, se definió el ODS 10 que busca reducirlas entre los países y a lo interno de cada uno de ellos, y la meta 10.7 establece la necesidad de facilitar que la migración y otras formas de movilidad humana, sean ordenadas, seguras y en condiciones regulares; que las medidas que se adopten se centren en las personas y se diseñen políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (ONU, 2015).

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha manifestado que es imprescindible que las mujeres migrantes y en movilidad tengan un rol

protagónico y participen en las discusiones y en todas las fases de las políticas sobre género, desarrollo sostenible y migración (OIM, 2017). Esta participación se vincula, a su vez, con el ODS 16.7 que expresamente establece como meta «garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades» (ONU, 2015: 30). Es imposible pensar en avanzar hacia el desarrollo sostenible sin la presencia de las mujeres, sin que sus voces sean escuchadas, sin que sus experiencias y necesidades sean tomadas en cuenta en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

Sin embargo, si no se cuenta con datos desagregados por sexo, sin información que incorpore el enfoque interseccional, las desigualdades seguirán profundizándose. De allí la importancia que tiene la meta 17.18, definida en el ODS 17 que pretende revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. En esta se establece la importancia (y la urgencia) de disponer de «datos oportunos, fiables y de gran calidad, desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales» (ONU, 2015: 32).

La Agenda 2030 es más que una hoja de ruta y tal como dice su preámbulo, «pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas» (ONU, 2015: 2). En ese sentido, se reconoce un vínculo indisoluble entre dicha agenda y la garantía de los derechos humanos. Eso es fundamental comprenderlo, así como resulta imprescindible un marco normativo internacional que visualice a las mujeres migrantes y en otros procesos de movilidad humana. Esto es un factor clave para el logro de los ODS y para las políticas públicas migratorias, que deben tener un enfoque de derechos humanos y un enfoque de género.

En la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres (Cedaw por sus siglas en inglés), considerado el instrumento internacional más importante en esta materia, no se habló expresamente de las mujeres en procesos de movilidad humana[2] (ONU, 1979). Su ausencia en éste y otros tratados llevó a que los órganos encargados de supervisar el cumplimiento de los derechos humanos desarrollaran interpretaciones

[2] Salvo la referencia a las apátridas en el artículo 9, lo que será analizado en páginas siguientes.

actualizadas de sus normas para asegurar la protección desde la perspectiva internacional (Fríes, 2019).

Tomando en cuenta todo lo señalado, el objetivo de este artículo es analizar los distintos estatus de las mujeres en movilidad humana y los instrumentos que regulan su situación. Se parte de una explicación del impacto diferenciado que los procesos de movilidad tienen en la vida de las mujeres, los instrumentos de protección de derechos existentes en el ámbito internacional y la presencia o ausencia del enfoque de género en estos.

Con ello se persigue hacer visible el marco normativo internacional en materia de derechos humanos con el que cuentan las mujeres migrantes y en otros procesos de movilidad humana, lo que resulta muy importante para el logro de los objetivos establecidos en la Agenda 2030, principalmente el ODS 5, y para que ellas sean incorporadas efectivamente en las estrategias de desarrollo sostenible.

Metodología

Esta investigación es documental; parte del análisis de instrumentos internacionales en materia de derecho internacional público, en general, y de derecho internacional de los derechos humanos, en particular. Se analizan textos pertenecientes al *hard law,* que son vinculantes y de carácter obligatorio para los Estados contratantes, tales como las convenciones, tratados y protocolos internacionales, así como los que forman parte del *soft law*, integrado por resoluciones, observaciones, directrices de órganos que forman parte de la ONU y de otras organizaciones internacionales que, aunque no tienen la fuerza vinculante de los primeros, forman parte de las disposiciones existentes para la protección internacional de las personas (Toro-Huerta, 2006).

La investigación se circunscribe al paradigma cualitativo, ya que se pretende un análisis integral del fenómeno de la movilidad humana centrado en las mujeres. Es feminista, porque reconoce que la realidad está constituida por más de un género y que las experiencias, trayectorias y recorridos vitales de las mujeres requieren un análisis que supere el sesgo androcéntrico y sexista presente en el conocimiento científico tradicional.

Siguiendo a Ackerly y True (2013), aplicar una metodología feminista supone tomar en cuenta en la investigación las relaciones desiguales de poder, las formas de exclusión y, principalmente, el cuestionamiento de los postulados que, amparados en una supuesta universalidad, pretenden

generalizar los resultados en hombres y mujeres mediante visiones acríticas que no se interrogan sobre la invisibilización de éstas últimas.

Se aplicó el método hermenéutico interpretativo (Giddens, 1993; Quintana y Hermida, 2020) mediante un proceso dialéctico entre el texto, la interpretación que se hace de él y la estructura de pensamiento de quien investiga. En ese sentido, se emplearon varias fases.

Primero, se seleccionaron los textos que fueron analizados; la información se centró en el sistema universal de protección de derechos humanos, el que se desarrolla en el contexto de la Organización de las ONU. Segundo, se buscó en las normativas y textos internacionales referencias a las mujeres, la igualdad de género y los derechos humanos de ellas, lo que se vinculó con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tercero, se interpretaron los contenidos encontrados, tomando en cuenta el contexto. Por último, se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

Mujeres refugiadas

Según el «Refugee Population Statistics Database» del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (Acnur, 2024), en el mundo hay 37,6 millones de personas refugiadas; 6,9 millones de solicitantes de asilo o refugio, y 5,8 millones en necesidad de protección internacional. De este total, aproximadamente la mitad son mujeres, adolescentes y niñas, y dos terceras partes provienen de cinco países: Afganistán, Siria, Venezuela, Ucrania y Sudán del Sur.

La obtención de datos desagregados por sexo sigue siendo un gran reto para conocer la magnitud de este fenómeno con enfoque de género. Distintas entidades como la OIM, el Acnur y otras agencias de cooperación internacional hacen esfuerzos por tener datos estadísticos; sin embargo, aún falta para que se alcance la meta 17.18 y la información sea sistemática, confiable y de calidad. Sólo así se podrán tomas decisiones centradas en las mujeres, las adolescentes y las niñas refugiadas, o con necesidad de protección internacional.

Las personas refugiadas son las que «huyen» (y esta palabra es fundamental) de sus países de origen por temor fundado a ser perseguidas por uno de los motivos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (ONU, 1951: Art.1.2) y su Protocolo (ONU, 1967: Art.1.2).

En relación con estos instrumentos es importante hacer varias aclaratorias. En primer lugar, cuando se aprobó la Convención sobre el Estatuto

de los Refugiados de 1951 expresamente se indicó que se aplicaría a «acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951» (ONU, 1951: Art.1.B.1), tanto en Europa como en otro lugar. Pese a esta generalidad, se trataba de la protección principalmente de las personas refugiadas como consecuencia de la II Guerra Mundial. Esto también explicaba los motivos que se establecieron como fundamento de la persecución: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas (ONU, 1951: Art.1.2). No se incluyó la persecución por motivos de sexo o género. En el momento en que se promulgó este documento, década de 1950, no existía ningún interés en visualizar las experiencias de las mujeres.[3]

Con el tiempo, debido a la proliferación de los conflictos armados y el aumento del número de personas refugiadas por acontecimientos ocurridos después del 1 de enero de 1951, se suscribió el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (ONU, 1967) que terminaba con la limitación temporal. No obstante, permanecieron las categorías que se establecieron en 1951 y que tenían un claro componente eurocéntrico, lo que dejaba por fuera otros motivos que obligaban a las personas a huir de sus países de origen, incluidos los relacionados con el género.

A inicios de la década de los ochenta, las guerras civiles que se desarrollaban en varios países de Centroamérica llevaron a los Estados de América Latina a reunirse para analizar las nuevas dimensiones que caracterizaban a estos conflictos y los obstáculos que existían para englobar a las personas que huían dentro de las categorías definidas en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo.

Inspirándose en la regulación que se hizo de esta problemática en África, se firmó la Declaración de Cartagena (1984), en la que se estableció que además de los componentes que incluía la definición de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, era importante incorporar otros motivos para huir:[4] «la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público» (conclusión tercera).

[3] Es en 1972 cuando Ann Oakley introduce el término género en las ciencias sociales. Se sabe que el género no es sinónimo de mujer, pero su uso, de manera relacional y como categoría de análisis, permite conocer las experiencias de las mujeres y la posición subordinada que tienen en la sociedad.

[4] Varios países de la región, entre ellos Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú –por nombrar sólo aquellos donde se concentra la mayor cantidad de personas de nacionalidad venezolana– establecieron esta definición ampliada en sus leyes nacionales (Mondelli, 2018).

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

La Declaración de Cartagena de 1984, tampoco hizo referencia al género como uno de los motivos o causales de persecución. No obstante, se sabe que, tanto para las mujeres como para las personas LGBTIQ+, este puede ser una razón de persecución y así lo han reconocido los Estados al incorporarlo en sus legislaciones.

Entre las causas de persecución por motivos de género se puede mencionar la trata de personas, que no es un delito genéricamente neutro ya que afecta mayoritariamente a mujeres y niñas. Su impacto es mayor en los casos de prostitución forzada u otras formas de explotación sexual (Alto Comisionado de las ONU para los Derechos Humanos, 2023).

Hay que tener presente que, para las mujeres, los motivos de persecución a menudo están vinculados con el control de sus cuerpos, de su capacidad reproductiva y de su autonomía sexual, como en el caso de la mutilación genital femenina; la esterilización o abortos forzados, como sucedió en Perú durante la época de Alberto Fujimori cuando esta práctica se convirtió en política de Estado y afectó principalmente a mujeres indígenas. También se dio en Guatemala, México, Uzbekistán y China (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, s.f.). No se pueden dejar de mencionar como motivos de persecución las distintas formas de violencia contra las mujeres, los castigos a los que se ven expuestas por trasgredir los roles de género y los patrones culturales establecidos y la discriminación por razones de género, entre otros (Acnur, 2002).

Lo señalado en los párrafos precedentes se vincula con la meta 5.2 del ODS 5, que pretende eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, lo que incluye la trata de personas y todos los tipos de explotación. En ese sentido, las estrategias y políticas que se tomen para hacer frente a este fenómeno deben tener en cuenta a las refugiadas, a las que necesitan protección internacional, a las migrantes y a otras mujeres en movilidad.

El hecho de que la persecución por motivos de género no esté consagrada expresamente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, no implica que no se haya usado como criterio de inclusión; se ha subsumido en el relativo a la pertenencia a un grupo social. Al respecto señala el Alto Comisionado de las ONU para los Refugiados (Acnur, 2002: 9):

> El sexo puede ser subsumido en la categoría de «grupo social», siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y que por lo general recibe un trato diferenciado al de los hombres. Sus características también las identifican como grupo ante la

> sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países. Esta definición también abarca a homosexuales, transexuales y travestidos.

El Comité sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres (Comité Cedaw), en su recomendación general N° 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos (ONU, Comité Cedaw, 2013) establece que, para otorgar una protección efectiva a las mujeres refugiadas, se debe tener en cuenta que tienen necesidades diferentes y adicionales a las que tienen los hombres refugiados.

También se establece la importancia de incorporar un enfoque de género al evaluar las solicitudes de refugio o asilo. Es fundamental que las entrevistas personales se organicen de tal manera que a las mujeres les sea posible hablar de sus experiencias en aquellos casos vinculados con persecución por motivos de género.

El Pacto Mundial sobre Refugiados (ONU, 2018a) exhorta a los Estados a tomar un conjunto de medidas y a elaborar políticas públicas encaminadas al empoderamiento de las mujeres, las adolescentes y las niñas refugiadas, en sintonía con el ODS 5; a fortalecer su liderazgo; a destinar recursos para fortalecer su acceso a la justicia, a servicios sociales, de salud, a la educación, entre otras.

En definitiva, se puede señalar que, si bien es cierto que los tratados internacionales en materia de refugio no incorporaron el género como motivo de persecución, existen orientaciones, directrices a nivel internacional o los mismos Estados lo han incorporado como criterio a evaluar en los casos en que las personas, particularmente las mujeres y la población LGBTIQ+, aleguen persecución por esta razón.

Mujeres apátridas

La apatridia es uno de los fenómenos que causa una mayor vulnerabilidad de los derechos humanos de las personas. No tener una nacionalidad limita sustancialmente su ejercicio, pese a su carácter universal, y coloca al ser humano en una clara situación de indefensión.

No se sabe la cantidad de seres humanos que hay en el mundo en esta condición, pero Acnur (s.f.) estima que son millones. Este problema fue abordado en la Agenda 2030. La meta 16.9 del ODS 16, que fomenta el desarrollo de sociedades pacíficas e inclusivas, expresa la necesidad de lograr,

para el año 2030, acceso a una identidad jurídica para todas las personas, en particular, mejorando el registro de nacimientos (ONU, 2015).

En el plano internacional existen dos textos que establecen protección para las personas apátridas: la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (ONU, 1954) en la cual se define como apátrida «a toda persona que no sea considerada como nacional por ningún Estado, conforme a su legislación» (Art.1), y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (ONU, 1961), que establece un conjunto de supuestos para evitar que los seres humanos estén sin nacionalidad. Ninguna de las convenciones hace referencia expresa a las mujeres, sus necesidades y experiencias.

Actualmente se hace una diferencia entre la apatridia *de jure* (de derecho) y la apatridia *de facto* (de hecho). La primera, está establecida en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, que se puede dar por los siguientes motivos: aplicación de las leyes de nacionalidad de un país, la sucesión de Estados, la desaparición de un Estado o los cambios en las fronteras nacionales (Weissbrodt y Collins, 2006). La segunda, la de facto, es el resultado de la imposibilidad práctica y real que tienen las personas para ejercer sus derechos de nacionalidad debido a conflictos, desplazamientos, migraciones irregulares,[5] falta de inscripción de los nacimientos como consecuencia de la trata de personas o, incluso, por trabas burocráticas para la obtención de documentos (Beninger y Manjoo, 2023). Al respecto, «la falta de registro de nacimiento puede poner a las personas en riesgo de apatridia, ya que un certificado de nacimiento proporciona pruebas de dónde nació una persona y el parentesco, información clave para establecer una nacionalidad» (Acnur, 2017). Las mujeres y la niñez se encuentran con mayores riesgos de caer en la apatridia *de facto*.

En el caso de las mujeres, las leyes de nacionalidad que discriminan por razones de género se constituyen en una de las principales causas de la apatridia. Estas normas, generalmente, se vinculan con las ideas patriarcales que ponen al hombre en una situación de superioridad, como cabeza de familia, y es él quien define la nacionalidad de los integrantes de su núcleo

[5] En el año 2019, Colombia emitió la Resolución 8470 del 5 de agosto de la Registraduría Nacional del Estado Civil mediante la cual se estableció la concesión de la nacionalidad colombiana a los hijos e hijas de migrantes de nacionalidad venezolana a partir del 19 de agosto de 2015, pese a no cumplir con los requisitos exigido para ello, para evitar que cayeran en una situación de apatridia. Esta medida favoreció a más de 24 mil niños y niñas que estaban en esta situación (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019).

familiar. Esto puede traer dos consecuencias: por un lado, que las mujeres tengan que renunciar a su nacionalidad de origen cuando se casan con un extranjero y, por el otro, que estén imposibilitadas a transmitir su nacionalidad a sus hijos e hijas (Beninger y Manjoo, 2023). En el primer caso, si se divorcia, se muere el cónyuge o la abandona, puede quedar en condición de apátrida al haber renunciado a su nacionalidad. En el segundo caso, si el padre muere o abandona la familia, los hijos e hijas pueden llegar a convertirse en apátridas.

Por razones de género, el impacto de la apatridia puede ser mayor en las mujeres, que ven restringidos sus derechos por no tener una nacionalidad, entre ellos el derecho a una vida libre de violencias. Por la asignación diferenciada de funciones y roles en la sociedad, así como por la división sexual del trabajo, pueden quedar mayormente expuestas a ser víctimas de explotación laboral, sexual y otras formas de violencia sexual, caer en redes de trata de personas, entre otros riesgos existentes al no tener un Estado que garantice sus derechos.

En un informe en el que se analizó la igualdad de género en las leyes para transmitir la nacionalidad, se determinó que existen veinticinco países que niegan este derecho a las mujeres. Además, hoy día, aún hay tres países que discriminan a los hijos y las hijas que nacen fuera del matrimonio, ya que no se les permite a los padres transmitir la nacionalidad (Unhcr, Unicef y Coalition on Every Child's Right to a Nationality, 2019).

Este fenómeno se vincula con el ODS 5 de la Agenda 2030. Eliminar las leyes que discriminan a las mujeres es clave para no dejar a nadie atrás. La meta 5.6.c expresamente señala la necesidad de «aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles» (ONU, 2015:21). Pero incluso en países que consagran la igualdad formal entre hombres y mujeres en relación con este derecho, las prácticas discriminatorias a menudo obstaculizan o claramente impiden que las mujeres accedan a los certificados de nacimiento u otros documentos de identidad de sus hijos e hijas, los cuales son necesarios para la adquisición de una nacionalidad.

La Cedaw consagra el derecho que tienen todas las mujeres de adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Expresamente señala que los Estados que son parte de la convención deben garantizar: «que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en ápatrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge» (ONU, 1979:

art. 9). Además, establece que las mujeres tendrán los mismos derechos que los hombres en cuanto a la nacionalidad de los hijos y las hijas. Este es uno de los artículos que más reservas[6] tiene por parte de los Estados que han suscrito y ratificado este tratado.

Sobre este tema se ha pronunciado el Comité Cedaw en su recomendación general N° 32. Ha solicitado a los Estados que retiren las reservas del art. 9 porque atentan contra el fin de la convención y que adopten disposiciones legislativas que supediten la pérdida o renuncia de la nacionalidad, a la adquisición de otra y, cuando no existan estas garantías, que las mujeres recuperen su nacionalidad para no convertirse en apátridas (ONU, 2014).

Asímismo, se exhorta a los Estados a que adecúen sus legislaciones internas a los adelantos en esta materia, bajo un enfoque de género y de derechos humanos; que reconozcan a las mujeres el derecho a adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad en las mismas condiciones que los hombres y que puedan transmitirla a sus hijos e hijas. Por último, se les exige a las partes contratantes que no adopten medidas que pongan a las mujeres en riesgos de perder su nacionalidad y, por tanto, de convertirse en apátridas (ONU, 2014).

El Pacto Mundial sobre Refugiados (ONU, 2018a) establece que, debido a que la apatridia puede ser tanto una causa como una consecuencia de los desplazamientos de los y las refugiadas, los Estados, junto con Acnur y otras entidades con competencia en este tema, deben aportar «recursos y conocimientos especializados con objeto de apoyar el intercambio de buenas prácticas, que tengan en cuenta las cuestiones de género» (ONU, 2018a: 37). De esta manera se reconoce en este acuerdo interestatal la importancia de incorporar un enfoque de género en uno de los fenómenos de movilidad humana que más afecta el pleno goce y garantía de los derechos humanos, en particular, los de las mujeres, las adolescentes, las niñas y los niños.

Mujeres desplazadas

Contrariamente a lo que ocurre con las personas refugiadas donde siempre debe haber un cruce de fronteras internacionales, en el caso de los desplazamientos forzados internos, las personas que se ven forzadas a huir de sus hogares o lugares de residencia habituales, no se trasladan a otro país y su

[6] La reserva es una institución jurídica mediante la cual un Estado que firmó un tratado internacional, expresamente manifiesta que ciertas cláusulas o normas del texto no serán aplicadas en su territorio por contravenir la legislación interna. La Cedaw es una de las convenciones con el mayor número de reservas y principalmente de derechos sustantivos de las mujeres.

circulación es interna. En estos casos, se debe agregar a los desplazamientos por conflictos armados, violencia generalizada o violación de los derechos humanos, aquellos vinculados con desastres naturales o, incluso, ocasionados por el ser humano. En todos ellos, es el Estado del cual la persona es nacional, el que está obligado a garantizarle sus derechos (ONU, 1998).

El número de personas desplazadas internas en el mundo ha aumentado significativamente debido a la escalada de conflictos armados, nacionales e internacionales, que se han dado en distintas partes del globo, pero también como consecuencia de desastres naturales. Estas problemáticas se vinculan con varios de los ODS establecidos en la Agenda 2030, como es el caso del del ODS 13 que establece la urgencia de adoptar medidas para combatir los efectos del cambio climático y el ODS 16, relativo a la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas, particularmente en su meta 16.1 que busca reducir todas las formas de violencia (ONU, 2015).

Según el «Internal Displacement Monitoring Centre» (IDMC, 2024) para finales de 2023 había un total de 75,9 millones de personas en el mundo en condición de desplazamiento interno (de los cuales 7,7 millones lo son por desastres naturales); cifra superior a la de 2022 que era de 71,1 millones. Debido a que hay personas que tienen décadas viviendo en esta situación sin que se hayan buscado soluciones duraderas, todo parece indicar que esta cifra seguirá aumentando. La mitad de los desplazamientos internos se concentran en cinco países: Sudán, Siria, República Democrática del Congo (RDC), Colombia y Yemen.

Con 5,1 millones de personas desplazadas para 2023, Colombia ocupa el cuarto lugar con el mayor número de población de este tipo[7] (IDMC, 2024), la mayoría de los casos como consecuencia del conflicto armado, pero también se evidencian desplazamientos por causa de desastres naturales, lo que explica también el aumento de esta población en Chile y Perú por las inundaciones.

Para finales del año 2022, la cifra mundial de mujeres, adolescentes y niñas desplazadas era de aproximadamente 35,8 millones. Las razones del traslado son los conflictos, las violencias o los desastres naturales (IDMC,

[7] Para el año 2014, el 10 por ciento de la población colombiana era desplazada interna (Fernández-Matos, 2017). Con la firma del «Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera» entre el gobierno y las FARC-EP en 2016, comienza un proceso de reinserción y de cese del conflicto en algunos municipios, lo que llevó a la disminución de la cifra de desplazados internos que en algún momento llegó a ser superior a los ocho millones de personas. Hoy en día todavía hay grupos irregulares, al margen de la ley, que siguen obligando a las personas a dejar sus hogares y a trasladarse dentro del territorio colombiano.

2023). El desplazamiento profundiza las desigualdades de género ya existentes y expone a las mujeres, a las adolescentes y a las niñas a riesgos específicos.

El Internal Displacement Monitoring Centre, entidad adscrita al Consejo Noruego para Refugiados (NRC) y principal fuente de datos estadísticos sobre los desplazamientos internos, alerta sobre las deficiencias que persisten para la obtención de la información desagregada por sexo y por género. Al respecto señala:

> «A pesar de los prometedores signos de progreso, los enfoques que tienen en cuenta las cuestiones de género para la recopilación de datos y la programación sobre el desplazamiento siguen siendo insuficientes. La mayoría de los datos disponibles sobre los desplazados internos no están desglosados por sexo (…) Las partes interesadas en los gobiernos, la asistencia humanitaria y el desarrollo deben tener acceso a datos cuantitativos y cualitativos sólidos sobre las necesidades, las capacidades y la capacidad de acción de los desplazados internos de diferentes géneros para promover una programación más inclusiva y adaptada» (IMDC, 2023: 7).

Esto muestra la necesidad de que los ODS, no solo el 5 sino también el 17.18, se vinculen con la solución de los problemas de las mujeres en procesos de movilidad.

Un enfoque de género en este fenómeno permite señalar que el desplazamiento interno puede reforzar las discriminaciones que sufren las mujeres, las adolescentes y las niñas, así como las desventajas socioeconómicas que las afectan. Es importante tener presente que estas tienen mayores probabilidades de huir ante situaciones de violencia generalizada, conflictos armados, catástrofes o cambios climáticos, por lo que están en mayores riesgos de desplazamiento (IDMC y Plan Internacional, 2018).

En en el año 2008, la Corte Constitucional de Colombia reconoció el impacto diferenciado y desproporcionado que el desplazamiento, como consecuencia del conflicto armado interno, tenía en la vida de las mujeres, por ello dictó el Auto 092 en el que se señalaron diez factores de riesgo a los que se exponen por razones de género, entre ellos destacan: la violencia; el abuso sexual; la explotación o esclavitud para la realización de labores domésticas por parte de los grupos irregulares; el reclutamiento forzado de los hijos e hijas; la muerte o asesinato del esposo, compañero o novio; el despojo de sus tierras; los riesgos por pertenecer a organizaciones defensoras de derechos de las mujeres, entre otros (Corte Constitucional de Colombia, 2008).

Para el año 2018, más de la mitad de la población desplazada del mundo por conflicto armado estaba constituida por mujeres, adolescentes y niñas, distribuidas de la siguiente manera según el grupo etario: 2,6 millones menores de cinco años, 4,6 millones entre cinco y 14 años, 3,9 millones entre 15 y 24 años, 7,9 millones entre 25 y 59 años, y 1,7 millones de mujeres mayores de 60 años (IDMC y Plan Internacional, 2018). Para esa época, nueve países del mundo tenían más de un millón de mujeres, adolescentes y niñas desplazadas. Colombia ocupaba el segundo lugar.

Al igual que en el caso de las refugiadas, también las desplazadas se tienen que enfrentar a unos riesgos específicos y muy graves por el hecho de ser mujeres. Señala Merteens (2012) que entre las diferencias que se pueden observar entre hombres y mujeres, cuando se analizan los desplazamientos internos bajo un enfoque de género, están el desarraigo que afecta mucho más a estas últimas, así como la violencia sexual, problemática que puede ser la causa del desplazamiento y continuar durante el proceso de movilidad y después del asentamiento. Todo ello agudiza la situación de exclusión.

No hay una convención internacional que regule la protección de las personas desplazadas (hay que recordar que es el Estado de origen el obligado a garantizar sus derechos), pero están los «Principios Rectores de los Desplazamientos Internos» que establecen en relación con las mujeres, el principio cuatro: «Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales» (ONU, 1998: 6).

Como se puede observar, se trata de una protección bajo un enfoque tradicional. Se protege a la madre, pero la disposición no contribuye con la autonomía de las desplazadas ni fortalece su capacidad de agencia.

En el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, China, en 1995, se establecieron unos compromisos encaminados a empoderar a las mujeres y lograr la igualdad de género. En este contexto, se adoptó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, texto en la cual se definieron objetivos y estrategias dirigidas a la protección, asistencia y formación de las mujeres, adolescentes y niñas desplazadas. Se estableció la obligación de los gobiernos de abordar y atender sus necesidades específicas

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

en cuanto a medios de subsistencia, educación, salud, seguridad y condición de desplazamiento (ONU, 1995).

El monitoreo del cumplimiento de los objetivos de esta Plataforma ha revelado que, si bien es cierto que se han establecido programas para mujeres, adolescentes y niñas desplazadas, los resultados en la implementación han sido lentos y desiguales (IDMC y Plan Internacional, 2018).

El Comité Cedaw, en su recomendación general N° 30, se ha pronunciado sobre el acceso a los derechos humanos que tienen las mujeres, las adolescentes y las niñas desplazadas. Ha señalado que estas viven en condiciones precarias y desiguales en el contexto de los conflictos y posteriores a éstos. Además, son excluidas de los procesos de adopción de decisiones, de la búsqueda de soluciones duraderas e invisibilizadas al no buscarse respuestas que incorporen sus experiencias. Para evitar esto, se recomienda la adopción de medidas «necesarias para garantizar la protección frente al desplazamiento forzado, así como la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas desplazadas, incluido el acceso a los servicios básicos, durante la huida, el desplazamiento y en el contexto de soluciones duraderas» (ONU, Comité Cedaw, 2013: 17).

Las violencias por razones de género, no solo sexual, a las que se exponen las desplazadas también muestran la necesidad de que éstas se incorporen en el ODS 5, que tiene como metas 5.1 y 5.2 poner fin a todas las formas de discriminación y de violencia contra las mujeres (ONU, 2015). Además, supone obligaciones a los Estados para cumplir con sus compromisos en el marco de la Agenda 2030.

Mujeres migrantes

La distribución por género de las personas migrantes para 2020 era de 51,9 por ciento (146 millones) de hombres y 48,1 por ciento (135 millones) de mujeres (OIM, 2024). Estos datos muestran un descenso en la proporción de mujeres en comparación con la existente en 2000, pero, pese a esta reducción, sigue siendo fundamental conocer sus experiencias y garantizar el ejercicio de sus derechos humanos bajo un enfoque de género e interseccional (Crenshaw, 1989; Viveros-Vigoya, 2016).

A diferencia de lo que ocurre con las personas refugiadas y las apátridas, en el caso de las personas migrantes no hay una definición en el Derecho Internacional Público que permita establecer los criterios a partir de los cuales se considera a una persona dentro de esta categoría.

La OIM indica que «este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales, y sus perspectivas y las de sus familias» (OIM, 2006: 41).

En el contexto de las ONU, se adoptó en 1990 la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, documento en que se define lo que es un trabajador/a migratorio/a en los siguientes términos: «toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional» (ONU, 1990: artículo 2.1).

Aunque el trabajo es un componente fundamental de lo que motiva a una persona a salir de su país, no es el único. Delimitar este fenómeno únicamente a lo laboral, supone enfoques que no están centrados en las personas y que responden, en muchos casos, a las necesidades de mano de obra del Norte global. Se requieren visiones integrales que permitan el libre desenvolvimiento de la personalidad y la realización del proyecto de vida. En definitiva, que garanticen los derechos humanos de distintos tipos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Es preciso advertir, como se indicó, que la división clásica entre, por un lado, personas migrantes, consideradas como tales aquellas que, «voluntariamente», se trasladan en búsqueda de mejores condiciones materiales y sociales de vida y, por el otro, las personas refugiadas o solicitantes de refugio, que «huyen» de sus países de origen para proteger sus vidas, no es tan clara como se pretende, así como tampoco la manera en que esta división entre una movilidad supuestamente voluntaria (migración) y otra forzada (refugio) castiga a quienes se atreven a ejercer su capacidad de agencia, a quienes migran voluntariamente. Según esta visión, las personas migrantes en situación administrativa irregular[8] están mal porque así lo decidieron, por eso, sólo merecen ser protegidas las consideradas como víctimas y sin capacidad para actuar: las personas refugiadas (Gzesh, 2008).

Se debe tener presente que son los Estados con sus políticas migratorias restrictivas y sus controles fronterizos rígidos quienes ponen a una persona en una condición de irregularidad, lo que incrementa su vulnerabilidad y

[8] Las personas migrantes pueden estar en un país en las siguientes condiciones: a) condición administrativa regular: cuando cumple con los requisitos legales del país de acogida para permanecer en ese territorio conforme a las leyes y, b) condición administrativa irregular: cuando no cumple con los requisitos legales. A este grupo es al que se llama incorrectamente ilegales y son quienes se encuentran en mayor vulnerabilidad.

la violación de sus derechos humanos (Fernández-Matos, 2019). De allí la importancia de la meta 10.7 del ODS 10 que busca que se facilite una migración segura, ordenada y regular, pero sobre todas las cosas, centrada en las personas. Esto supone, en el caso de las migrantes, que se incorporen sus experiencias en las estrategias para lograr el ODS 5 y todas sus metas.

Es necesario entender que, en muchos casos, la migración económica va acompañada de la violación de derechos humanos. Las personas también huyen de situaciones en las cuales sus derechos económicos, sociales, culturales y laborales han sido violados, por lo que también se estaría en presencia de una migración forzosa.

Las visiones limitadas del fenómeno migratorio, su presentación como una manifestación de libertad y de autonomía, esconde lo complejo que puede ser un proceso donde lo voluntario se mezcla con la necesidad, la sobrevivencia y la búsqueda de condiciones de existencia digna.

Señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003) que «la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos» (párrafo 134). Estos están establecidos en los distintos convenios, convenciones, tratados, pactos y demás instrumentos que los Estados firman y ratifican tanto en el sistema universal de protección de la ONU como en el sistema interamericano. Además de la protección general que otorga el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las y los migrantes tienen la que otorga los derechos humanos de los y las trabajadoras migratorias, la protección que tienen las mujeres y la que da los derechos humanos de los niños y las niñas, de acuerdo con los distintos grupos poblacionales.

En el caso de las mujeres, analizar las migraciones bajo un enfoque de género, interseccional y de derechos humanos, implica, no solamente superar el modelo que pone al hombre en el centro del proceso, sino también deslastrarse de visiones uniformadoras y comprender la polifonía de voces en sus historias de vida.

Entre las barreras que persisten hoy día se puede mencionar una menor protección de sus derechos en comparación con los de los hombres. Se encuentran en una posición de mayor vulnerabilidad no sólo por el hecho de ser migrantes sino también por ser mujeres. Esto trae como consecuencia que sufran un conjunto de abusos y violencias que les afectan exclusivamente, como las distintas manifestaciones de violencia contra las mujeres por razones

de género. Esta situación es más complicada en los casos de las que están en situación administrativa irregular.

El Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en su observación general N° 1, relativa a los trabajadores/as migratorios/as domésticos/as, se refirió a los riesgos mayores que pueden sufrir las mujeres:

> ...se enfrentan además a otros riesgos por el hecho de ser mujeres, por ejemplo, a la violencia de género. Esos riesgos y factores de vulnerabilidad son más graves aún en el caso de los trabajadores domésticos migratorios no documentados o en situación irregular, especial-mente porque suelen correr el riesgo de expulsión si se ponen en contacto con las autoridades para solicitar protección frente a los abusos de un empleador (ONU, 2011: párrafo 7).

Otra de las barreras se vincula con los estereotipos de género. Desde los Estados y otras entidades que atienden a la población migrante, persiste un perfil de la mujer migrante como «víctima» que, en lugar de protegerla, genera distintas formas de discriminación. Sirva de ejemplo la identificación persistente de las mujeres que viajan solas como personas vulnerables y que corren el riesgo de caer en redes de prostitución (Martínez-Pizarro, 2007). Esto en lugar de protegerlas, lo que hace, en ocasiones, es limitar y obstaculizar el ejercicio de sus derechos.

Pero, pese a los obstáculos, las migrantes van creando canales de articulación y de asociación. Para entenderlos, se precisa reflexionar sobre las dinámicas contemporáneas para dar cuenta de las prácticas emergentes, de liderazgo en organizaciones formales e informales, y ejercicios de participación que se dan más allá de los canales formales, que no responden al institucionalismo liberal y a la construcción de la ciudadanía decimonónica. Como se indicó, se observa –en algunas– el desarrollo de una capacidad de agenciamiento que puede responder a múltiples factores, entre los que se pueden señalar la capacidad de resiliencia, el conocimiento de sus derechos a partir de los programas de capacitación, de sensibilización y talleres por parte de organizaciones no gubernamentales y de la cooperación internacional, entre otras razones (Oca y Lombardero, 2018; Vicente y Unzueta, 2011).

Su actuación en el seno de organizaciones de migrantes se mueve entre los espacios formales y las redes informales que tejen; dependen de su capacidad de mediación entre la comunidad de origen y la receptora; la

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

segmentación existente entre su participación en organizaciones mixtas y las que son exclusivamente de mujeres (Vicente y Unzueta, 2011); la reproducción de las relaciones de poder desiguales en los espacios de articulación; la búsqueda de mecanismos para garantizar sus derechos, entre otros.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer desarrolló una recomendación general específica –la número 26– sobre las mujeres migrantes. Señaló que el objetivo de dicha recomendación era «contribuir al cumplimiento por los Estados parte de la obligación de respetar, proteger y facilitar el ejercicio de los derechos humanos de las trabajadoras migratorias, así como de las obligaciones jurídicas contraídas en virtud de otros tratados» (ONU, Comité Cedaw, 2008: párrafo 2).

En ese mismo documento, el Comité Cedaw reconoció que las discriminaciones por motivo de sexo y de género que padecen las mujeres migrantes pueden ser causas y consecuencias de las violaciones de derechos humanos de las que son víctimas.

El «Pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular», suscrito por la Asamblea General de las ONU el 10 de diciembre de 2018, reconoce expresamente la importancia que tiene la incorporación de la perspectiva de género en el abordaje de las migraciones, ya que de esta manera se «promueve la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, reconociendo su independencia, su capacidad de actuar y su liderazgo, para dejar de percibir a las migrantes casi exclusivamente desde el prisma de la victimización» (ONU, 2018b).

También establece este pacto un conjunto de premisas en relación con la Agenda 2030 y los ODS. Se indica la importancia de prestarle atención a las personas más rezagadas, la obligación de los Estados en invertir en programas que aseguren el cumplimiento de los ODS, entre ellos la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, con la finalidad de eliminar los factores estructurales que obligan a las personas a abandonar sus países de origen (ONU, 2018b).

Se puede indicar, en definitiva, que hay un desarrollo normativo importante sobre las migraciones y el enfoque de género, pero aún se requiere que esto se traduzca en prácticas que efectivamente mejoren las condiciones de las mujeres, las adolescentes y las niñas migrantes. En este punto la ejecución del ODS 5 y sus metas en conjunción con el marco normativo contribuyen a garantizar que las migrantes puedan ejercer sus derechos humanos, incluido el derecho a vivir una vida libre de violencias y discriminaciones.

Conclusiones y recomendaciones finales

Es indiscutible en el escenario mundial actual la importancia que se le da a los procesos de movilidad humana. Trasladarse, moverse, desplazarse, migrar, son hechos cotidianos que aparecen en las redes sociales, en las cadenas de televisión y llenan páginas de los periódicos impresos. Igualmente, hoy día los procesos de movilidad humana ocupan un lugar relevante en las agendas públicas nacionales y en las estrategias de cooperación internacional. Y, aunque las imágenes que se ven hacen pensar que la población que se traslada es muy grande, las cifras muestran que se trata de menos del 5 por ciento del total mundial. Esto no niega la importancia del fenómeno.

Debido a que las personas se desplazan por distintos motivos y circunstancias, se hace necesario analizar la protección internacional que opera de acuerdo con los diferentes estatus, como se hizo en este trabajo. Esto resulta útil para saber cuáles son los marcos de protección con los que se cuenta.

Se parte –y eso es indiscutible– de que todas las personas, por el hecho de serlo, gozan de derechos humanos. Esto implica, parafraseando a Hannah Arendt, «el derecho a tener derechos». Como se ha visto en este artículo, en la movilidad humana hay distintos tratados e instrumentos de protección según se trate de personas refugiadas, apátridas, desplazadas o migrantes.

La mayoría de los instrumentos jurídicos vinculantes, como se evidenció, tienen varias décadas, incluso algunos son de mediados del siglo XX, por lo que no incorporan o visibilizan las necesidades y experiencias de las mujeres, las adolescentes y las niñas. Se trata de textos que tienen al hombre como modelo o referente de lo humano. Esto choca con la realidad actual donde cada día se defiende más la necesidad de incorporar miradas de género e interseccionales que den cuenta de la pluralidad y diversidad humana.

Para corregir la invisibilización de las mujeres, las adolescentes y las niñas, se pudo ver que distintas entidades que operan en el Sistema de Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales han desarrollado directrices, orientaciones y recomendaciones, entre otras iniciativas, que toman en cuenta las desigualdades entre hombres y mujeres, incorporan la perspectiva de género y exhortan a los Estados a adoptar medidas y políticas públicas que efectivamente mejoren sus vidas.

Estos instrumentos, en su mayoría, reconocen que los procesos de movilidad humana tienen un impacto desproporcionado en la vida de las mujeres, las adolescentes y las niñas por varias razones, entre las que se pueden mencionar: la posición subordinada; los roles tradicionales y los estereotipos

de género; las distintas manifestaciones de violencia por razones de género; mayores riesgos de explotación sexual y de caer en las redes del crimen organizado transnacional, en la trata de personas, entre otros. Se han hecho esfuerzos en el ámbito internacional para asegurar que las mujeres migrantes y en proceso de movilidad humana puedan gozar de sus derechos, pero no es suficiente. En la vida cotidiana, las mujeres del mundo siguen estando en desventaja y su situación de indefensión puede llegar a ser peor que la de quienes habitan en sus países de origen o no han tenido que desplazarse.

Los procesos de movilidad humana en general y las migraciones en particular, no desaparecerán; por el contrario, los conflictos armados, el cambio climático, las desigualdades entre los «nortes» y los «sures» globales, entre otras circunstancias, generarán que cada vez haya más personas circulando y desplazándose por el planeta, muchas de ellas en condiciones precarias. Esto implica seguir analizando y buscando estrategias innovadoras para asegurar los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas refugiadas, apátridas, desplazadas y migrantes, que fortalezcan su autonomía física, económica y la toma de decisiones. Todo esto supone que los sistemas de protección internacional sigan transformándose para adecuarse a los nuevos retos. En este punto resulta fundamental la conjunción entre los marcos normativos y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que, como se indicó, busca hacer realidad los derechos humanos.

Como se vio en este trabajo, los ODS y sus metas tienen en cuenta a las migrantes y a otras mujeres en procesos de movilidad. La búsqueda de la igualdad con los hombres y el empoderamiento de mujeres y niñas, como lo indica el ODS 5, se constituyen en un punto de llegada y este objetivo es transversal a toda la agenda.

Según el último informe sobre el cumplimiento de los ODS y la incorporación del enfoque de género emitido por ONU Mujeres y la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (2023), a escasos 6 años para cumplir con lo establecido en la Agenda 2030, no sólo se está muy lejos de alcanzar la igualdad, sino que en algunos casos las desigualdades se han profundizado. Se estima que, para 2030, 342,4 millones de mujeres en el mundo vivirán en pobreza extrema; 1 de cada 4 experimentará inseguridad alimentaria; se verán afectadas desproporcionadamente por los cambios climáticos y se estará lejos de haber erradicado la violencia en el contexto de una relación de pareja. Esto afectará significativamente a aquellas en procesos de movilidad humana, lo que debe

ser un llamado de urgencia para profundizar en las estrategias que no dejen a nadie atrás y que permitan avanzar a quienes se encuentran en una posición rezagada. Se debe tener en cuenta su particular situación de indefensión y vulnerabilidad. Esto es crucial en el abordaje de las distintas manifestaciones de violencia y en los delitos de trata de personas.

Así como se critica que el hombre sea visto como referente de lo humano en las políticas públicas, deben cuestionarse las estrategias de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, las niñas y las adolescentes que no tomen en cuenta las particularidades y los riesgos mayores que enfrentan las migrantes, las refugiadas, las desplazadas y las apátridas. Los ODS como los derechos humanos son universales, pero el contexto, las experiencias y recorridos vitales de las personan delinean el marco de actuación.

Los enfoques centrados en las mujeres y en su participación como agentes de desarrollo deben estar siempre presentes. Esto implica que en la ejecución de los ODS en general y, en particular, en el 5, deben incorporarse los enfoques de género, interseccional y el marco normativo de los derechos humanos de las mujeres. Debe tenerse en cuenta el impacto diferenciado de los fenómenos por el hecho de ser mujeres y la manera en que esto se vincula con el estatus migratorio, origen nacional, racial, edad, orientación sexual, entre otras categorías que construyen las identidades.

Incorporar el enfoque de género no se limita a un criterio numérico de decir cuántos hombres y cuantas mujeres hay, pero es indiscutible que, contar con datos estadísticos desagregados por sexo y sobre los géneros, resulta prioritario para la toma de decisiones que efectivamente resuelvan los problemas. En este trabajo reiteradamente se indicaron las dificultades existentes para conocer el número de mujeres refugiadas, apátridas, desplazadas y migrantes que hay en el mundo; el dato, cuando existe, no se encuentra sistematizado. De allí la importancia que tiene para el logro del ODS 5 y todas sus metas que se trabaje por alcanzar también la meta 17.18 que busca mejor la disponibilidad de los datos, que estos sean oportunos, fiables y de calidad. Cualquier estrategia debe tener presente la necesidad de contar con datos confiables, además, debe insistirse en todas las organizaciones, nacionales e internacionales, para que sistematicen y lleven un registro de forma permanente de la información desagregada, como mínimo, por sexo. Al ser deficiente la información estadística en este tema, las mujeres en los procesos de movilidad humana, pese a los avances, siguen siendo invisibles, de manera que las decisiones que se toman no tienen en cuenta sus necesidades.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Esto último guarda relación con el ODS 10, sobre la reducción de las desigualdades y su meta 10.7 referida a las políticas migratorias. Se insiste en que las mujeres deben estar en todo el proceso de toma de decisiones y también debe haber datos estadísticos que las visibilicen. En esta meta, además, se precisa que se indague y, de ser necesario, se desmonte lo que se ha convertido en una especie de lema, «migración segura, ordenada y regular», para evaluar si efectivamente en su ejecución la prioridad son las migrantes, o si, por el contrario, los Estados están instrumentalizando esta estrategia y adoptando medidas de securitización que, amparadas en su supuesta protección, lo que hacen es limitar sus derechos. En este punto, las agencias de cooperación internacional, el Sistema de Naciones Unidas, los movimientos feministas, las organizaciones de mujeres cumplen una labor de incidencia muy importante para exigirles a los Estados que las políticas migratorias respeten los derechos humanos de las mujeres.

Todavía hay un largo recorrido para que las migrantes, las refugiadas, las apátridas y las desplazadas tengan garantías para el ejercicio de sus derechos humanos. Para lograrlo, la voluntad política es indispensable y los ODS, en particular el 5, marcan un rumbo que puede contribuir a que se haga realidad.

Referencias bibliográficas

Ackerly, B. y **J. True** (2013). «Methods and Methodologies», en G. Waylen, K. Celis, J. Kantola and L. Weldon, eds., *The Oxford Handbook of Gender and Politics*, pp. 135–160. Oxford: Oxford University Press.

Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (2023). «El alcance mundial de la trata de seres humanos exige estrategias flexibles y coordinadas, declara Türk». Disponible en: https://www.ohchr.org/es/statements-and-speeches/2023/10/global-scope-human-trafficking-calls-coordinated-and-flexible. Consultado: 18/07/2024.

Acnur (2024). «Buscador de datos de refugiados». Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados. Disponible en: https://www.unhcr.org/refugee-statistics/. Consultado: 10/07/2024.

Acnur (2017). «¿Qué es la apatridia?» Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10996.pdf. Consultado: 20/08/2020.

Acnur (2002). «Directrices sobre protección internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967». Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados. Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/4714a7152.html. Consultado: 12/07/2024.

Acnur (s.f.). «La apatridia en el mundo». Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados. Disponible en: https://www.acnur.org/mx/acnur/quien-ayudamos/personas-apatridas/acabar-con-la-apatridia/la-apatridia-en-el-mundo. Consultado: 12/07/2024.

Antolinez-Dominguez, I. y **E. Jorge-Barbuzano** (2020). «Mujeres migrantes nigerianas en confrontación con la trata de personas: la agencia narrativa», *Migraciones*, n° 48, pp. 79-104. Madrid.

Aranda-Friz, V. (2015). «Derribando muros y techos de cristal. Las acciones afirmativas de género. Resistencia discursivas y prácticas a la ley de cuotas y paridad en Chile (1990-2010)». Tesis doctoral. Santiago: Universidad de Chile.

Beninger, C., y **R. Manjoo** (2023). «The Impact of Gender Discrimination on Statelessness: Causes, Consequences and Legal Responses», *African Human Mobility Review*, vol. 8, n° 3, pp. 17-40. Sudáfrica.

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (s.f.). «Persecución por motivos de género. Guía didáctica». Disponible en: https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/11/CEAR_GUIA-DIDACTICA_Refugio_genero.pdf Consultado: 14/07/2024.

Corte Constitucional de Colombia (2008). «Auto 092/08», 14 de abri. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm. Consultado: 10 de junio de 2017.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003). *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf. Consultado: 15/04/2021.

Crenshaw, K. (1989). «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine», *Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum*, n° 1, pp. 139-167. Chicago.

Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984). Disponible en: https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf. Consultado: 18/07/2024.

Domínguez, M. y **P. Contreras** (2017). «Agencia femenina en los procesos migratorios internacionales: una aproximación epistemológica», *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, n° 37, pp. 75-99. Madrid.

Fernández-Matos, D. (2022). «Los derechos humanos de las migrantes venezolanas. Una mirada interseccional y de género», en E. Muñoz, A. López y M. Ruiz, comps., *Manifestaciones de la desigualdad a través de la movilidad humana. Análisis desde América Latina* (pp. 113-152). Medellín: Sello Editorial Tecnológico de Antioquia.

Fernández-Matos, D. (2021). *Feminización de las migraciones. Testimonios de las mujeres venezolanas migrantes*. Caracas: Éxodo A.C.

Fernández-Matos, D. (2019). «¡No imiten a Trump! La necesidad de superar las estrategias de securitización en las políticas migratorias de atención a las mujeres», en H. Gonzálvez-Torralbo; D. Fernández-Matos y M. González-Martínez, comps., *Migración con ojos de mujer. Una mirada interseccional*, pp.119-178. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar, Colombia.

Fernández-Matos, D. (2017). «¿Quién se acuerda de nosotras? Las mujeres colombianas refugiadas», *El Observador Judicial*, vol. 94, n° 17, pp. 2-28. Ciudad de Guatemala.

Fríes, L. (2019). «Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina: análisis del repositorio de normativas sobre migración internacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe», Asuntos de Género, n° 157. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Giddens, A. (1993). *Las nuevas reglas del método sociológico. Crítica positiva de las sociologías comprensivas.* Buenos Aires: Amorrortu.

Gonzálvez-Torralbo, H. (2016). «Las familias transnacionales ¿una tautología? Más allá de la dicotomía "distancia/proximidad geográfica"», Polis, vol. 15, n° 43, pp. 511-532. Santiago.

Gonzálvez-Torralbo, H., D. Fernández-Matos y **M. González-Martínez** (2019). *Migración con ojos de mujer. Una mirada interseccional*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar, Colombia.

Gzesh, S. (2008). «Una redefinición de la migración forzosa con base en los derechos humanos», *Migración y Desarrollo*, n° 10, pp. 97-126. Zacatecas.

Hammoud-Gallego, O. (2024). «The short-term effects of visa restrictions on migrants' legal status and well-being: A difference-in-differences approach on Venezuelan displacement», *World Development*, n° 182, pp. 1-21. Ámsterdam.

IDMC (2024). *Global Report on Internal Displacement 2024*. Geneva: Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council (NRC).

IDMC (2023). *Gender dynamics in internal displacement*. Internal Displacement Monitoring Centre Disponible en: https://www.internal-displacement.org/publications/gender-dynamics-in-internal-displacement/. Consultado: 24/10/2024.

IDMC y **Plan Internacional** (2018). *Women and girls in internal displacement*. Internal Displacement Monitoring Centre Geneva: IDMC, Plan International.

Juliano, D. (2000). «Mujeres estructuralmente viajeras: estereotipos y estrategias. Entrevista», *Papers*, n° 60, pp. 381-389. Barcelona.

Kempadoo, K.; J. Sanghera y **B. Pattanaik** (2012). *Trafficking and Prostitution Reconsidered, New Perspectives on Migration, Sex Work, and Human Rights*. New York: Routledge.

Lamas, M. (2022). *Dimensiones de la diferencia. Género y política: antología esencial*. Buenos Aires: Clacso.

Lamas, M. (1999). «Usos, dificultades y posibilidades de la categoría de género», *Papeles de Población,* vol. 5, n°21, pp.147-178. Villahermosa.

Magliano, M. J. (2015). «Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos», *Revista Estudos Feministas*, vol. 23, n° 3, pp. 691-712. Florianópolis.

Mondelli, J. (2018). «La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)». Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/5d03d0b54.html. Consultado: 14/07/2020.

Morokvasic, M. (1984). «Birds of Passage Are Also Women...», *The International Migration Review*, vol. 18, n°4, pp. 886-907, New York.

Oca, L. y **X. Lombardero** (2018). «La participación política de las mujeres migrantes a través de las asociaciones en Galicia. Liderazgo y relaciones de poder», *Papers*, vol. 103, n° 4, pp. 577-604. Barcelona.

OIM (2024). «Informe sobre las migraciones en el mundo 2024». Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

OIM (2019). «Migración irregular y flujos migratorios mixtos: enfoque de la OIM». Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/policy_documents/MC-INF-297-Flujos-Migratorios-Mixtos_ES.pdf. Consultado: 14/07/2024.

OIM (2017). «Migración e Igualdad de Género en la Agenda 2030. Desafíos para la Acción». Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: https://www.iom.int/es/speeches-and-talks/migracion-e-igualdad-de-genero-en-la-agenda-2030-desafios-para-la-accion. Consultado: 24/10/2024.

OIM (2006). «Glosario sobre migración». Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

ONU (2018a). «Pacto mundial sobre los refugiados». Disponible en: https://www.acnur.org/media/pacto-mundial-sobre-los-refugiados-cuadernillo-nota-introductoria-de-la-oficina-del-alto. Consultado: 20/07/2024.

ONU (2018b). «Pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular». Disponible en: https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml. Consultado: 20/07/2024.

ONU (2015). «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible». Disponible en: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/ONU-Agenda-2030.pdf. Consultado: 21/10/2024.N

ONU (2011). «Observación general Nº 1, sobre los trabajadores domésticos migratorios». Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8447.pdf. Consultado: 14/07/2024.

ONU (1999). «Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1999: Mundialización, género y trabajo». Disponible en: http://cidhal.mayfirst.org/drupal/node/11554. Consultado: 30/04/2023.

ONU (1998). «Principios rectores de los desplazamientos internos». Disponible en: https://www.acnur.org/mx/media/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos. Consultado: 20/07/2024.

ONU (1995). «Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer». Disponible en: https://www.un.org/es/conferences/women/beijing1995. Consultado: 20/07/2024.

ONU (1990). «Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares». Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers. Consultado: 15/04/2021.

ONU (1979). «Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer». Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women. Consultado: 20/07/2024.

ONU (1967). «Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados». Disponible en: https://www.refworld.org.es/docid/4c064d922.html. Consultado: 20/08/2020.

ONU (1966). «Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos». https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights. Consultado: 20/08/2020.

ONU (1961). «Convención para Reducir los Casos de Apatridia». Disponible en: https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b43d0e44.pdf. Consultado: 14/07/2024.

ONU (1954). «Convención sobre el Estatuto de los Apátridas». Disponible en: https://www.refworld.org/es/leg/trat/agonu/1954/es/32744. Consultado: 14/07/2024.

ONU (1951). «Convención sobre el Estatuto de los Refugiados». Disponible en: https://www.acnur.org/la-convencion-de-1951.html. Consultado: 20/08/2020.

ONU Comité Cedaw (2014). «Recomendación general N° 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres». Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9924.pdf. Consultado: 14/07/2024.

ONU Comité Cedaw (2013). «Recomendación general N° 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos». Disponible en: https://www.refworld.org/es/leg/coment/cedaw/2013/es/53711. Consultado: 14/07/2024.

ONU Comité Cedaw (2008). «Recomendación general Nº 26 sobre las trabajadoras migratorias». Disponible en: https://www.refworld.org/es/leg/coment/cedaw/2008/es/61897. Consultado: 16/06/2020.

ONU Mujeres (s.f.). «Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres». Disponible en: https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#_ednref2. Consultado: 15/09/2024.

ONU Mujeres y **División de estadística del departamento de asuntos económicos y sociales de la ONU** (2023). «El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023». Disponible en: https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2023. Consultado: 20/07/2024.

Oxfam (2023). «La ley del más rico». Disponible en: https://www.oxfam.org/en/research/la-ley-delmas-rico. Consultado: 15/09/2024.

Portal de datos sobre migración (2022). «Migraciones mixtas». Disponible en: https://www.migrationdataportal.org/es/themes/migracion-mixta. Consultado: 14/07/2024.

Parella, S. (2007). «Los vínculos afectivos y de cuidado en las familias transnacionales: Migrantes ecuatorianos y peruanos en España», *Migraciones internacionales*, vol. 4, n° 2, pp. 151-188. Tijuana.

Quintana, L, y **J. Hermida** (2020). «La hermenéutica como método de interpretación de textos en la investigación psicoanalítica», *Perspectivas en psicología*, vol. 16, n° 2, pp. 73-80. Mar de la Plata.

Registraduría Nacional del Estado Civil (2019). «Colombia concede nacionalidad a hijos de migrantes venezolanos nacidos en el territorio nacional». Disponible en: https://www.registraduria.gov.co/Colombia-concede-nacionalidad-a-hijos-de-migrantes-venezolanos-nacidos-en-el.html. Consultado: 20/07/2024.

Rosas, C. y **C. Gayet,** (2019). «Migraciones, sexualidades e imaginarios transnacionales. Mujeres peruanas en Buenos Aires y varones mexicanos en Chicago», *Migraciones Internacionales*, n° 10, pp. 1-24. Tijuana.

Ruiz, M. (2018). «Trazando fronteras nacionales en contextos de integración: migración femenina y sexualidad en la subregión andina», *Revista de Estudios Sociales*, n° 64, pp. 42-54. Bogotá.

Ruiz, M. (2017). «Sexualidad, migraciones y fronteras en contextos de integración sur-sur», *Sexualidad, Salud y Sociedad*, n° 26, pp. 18-37. Río de Janeiro.

Sanahuja, J. A. (2019). «El ascenso global de la ultraderecha y el nacionalismo: crisis de la globalización, el regionalismo y el orden liberal», en Josette Altmann Borbón, ed., *América Latina frente a la reconfiguración global*. San José: Flacso.

Toro-Huerta, M. I. del (2006). «El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 1, n° 6, pp. 513-549. Ciudad de México.

Unhcr, Unicef y **Coalition on every child's right to a nationality** (2019). «Gender discrimination and childhood statelessness». Disponible en: https://www.unhcr.org/ibelong/gender-discrimination-and-stateless-children/#_ga=2.86069144.1805314156.1646499463-1664334017.1646499463. Consultado: 20/08/2020.

Vásquez, C. (2019). «Interseccionalidad entre el género y raza. Un estudio de caso con mujeres colombianas migrantes en España», en H. Gonzálvez-Torralbo; D. Fernández-Matos y M. González-Martínez, comps., *Migración con ojos de mujer. Una mirada interseccional*. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar, Colombia.

Vicente, T. y **A. Unzueta** (2011). «Asociacionismo de mujeres inmigrantes en el País Vasco: actuaciones y desafíos». *Zerbitzuan*, n° 49, pp. 81-91. País Vasco.

Viveros-Vigoya, M. (2016). «Sex/Gender», en L. Disch y M. Hawkesworth, eds., *The Oxford Handbook of Feminist Theory* (pp. 852-873). New York: Oxford University Press.

Weissbrodt, D. y **C. Collins** (2006). «The Human Rights of Stateless Persons», H*uman Rights Quarterly*, vol. 28, n° 1, pp. 245-276. Baltimore.

World Economic Forum (2023). «Global Gender Gap Report 2023». Disponible en: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf. Consultado: 20/09/2024.

RECIBIDO: AGOSTO 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Liderazgo y participación política de la mujer
Hacia la construcción social latinoamericana

PEDRO LUIS BRACHO-FUENMAYOR*

pp. 197-222

Resumen

Este artículo tiene como propósito analizar el liderazgo y participación política de las mujeres en la construcción social latinoamericana a partir de la literatura, por lo que el enfoque es cualitativo, con soporte en revisiones sistemáticas de fuentes de información, tipo documental de diseño bibliográfico. Se trabaja con la técnica de análisis de contenido para comparar hallazgos entre autores estudiosos de la influencia de la participación de las mujeres en el constructo socio-político adaptado a la sociedad moderna. Se concluye que la existencia de paridad política está muy avanzada en políticas públicas de países como Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Argentina y Brasil, representada bajo modelos de participación política que favorecen la igualdad de género en la toma de decisiones con impacto colectivo.

Palabras clave

Liderazgo femenino / Participación política de la mujer / Inclusión de género en cargos políticos / Igualdad de género / ODS

Abstract

The purpose of this article is to analyze the leadership and political participation of women in Latin American social construction based on literature, so the approach is qualitative, supported by systematic reviews of information sources, such as documentary bibliographic design. We work with the content analysis technique to compare findings among authors who study the influence of women's participation on the socio-political construct adapted to modern society. It is concluded that the existence of political parity is very advanced in public policies in countries such as Chile, Colombia, Ecuador, Peru, Argentina and Brazil, represented under models of political participation that favor gender equality during decision-making with collective impact.

Key words

Women's Leadership / Women's Political Participation Gender Inclusion In Political Office / Gender Equality / Sdgs

* Doctor en Ciencia Política y en Ciencias Jurídicas por la Universidad del Zulia (LUZ). Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile (UChile). Abogado por la Corte Suprema de Justicia de Chile y abogado por la Universidad del Zulia. Profesor Titular de la Escuela de Derecho, Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile.
Correo-e: pbracho@utem.cl

Introducción

El proceso de construcción del liderazgo en la política moderna ha requerido la integración de sectores sociales que luchan por el ejercicio de una real ciudadanía, buscando una mejor representación de los grupos sociales que promueven las ideas de gestión en igualdad de género. La participación política femenina (PPF en adelante) en la construcción social emergente ha creado escenarios políticos y organizacionales dentro de los países de la región que le han permitido su posicionamiento en cargos de representatividad ciudadana, orientados éstos a lograr la igualdad de género en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 5 (Carvajal *et al*., 2023).

El liderazgo en la Agenda 2030 se centra en acciones para beneficiar a las personas, proteger el planeta y promover la prosperidad, con el objetivo de fortalecer la paz universal y la libertad, y enfatiza la necesidad de medidas audaces y transformadoras para guiar al mundo hacia la sostenibilidad y la resiliencia (Guillén de Romero *et al*., 2020). En esta óptica, la gestión empresarial, institucional y social, requiere de una «acotación improvisada e intuitiva» (Carvajal *et al*., 2023:73) de políticas de igualdad de género lideradas por las mujeres, las que se diferencian de la improvisación al crear soluciones desde la reflexión, con una toma de decisiones de forma abierta, y que debate sobre diversos escenarios en la gestión política, demostrando confianza y equilibrio.

Las mujeres en posiciones de liderazgo brindan a las empresas valiosas condiciones, como son: capacidad de organización, diplomacia, colaboración, equidad y sensibilidad; cualidades que aunadas a las «habilidades comunicativas, carismáticas, empáticas de persuación al estimular a la gente», (Guerra-Rincón *et al.*, 2024:89) fomentan las relaciones interpersonales positivas, que contribuyen con un ambiente laboral productivo y saludable, demostrando que la incorporación del liderazgo femenino fortalece la cohesión del equipo y la lealtad hacia la organización, aspectos esenciales para mejorar la productividad y el rendimiento (García, 2021).

El liderazgo femenino en la participación política logra comunicar con claridad, simplicidad, transparencia y coherencia las propuestas de gestión, creando nuevos espacios para la toma adecuada de decisiones en el manejo de los recursos, amén de alcanzar la integración del capital humano que produce y sostiene la equidad. No obstante, los datos de las Naciones Unidas (ONU, Mujeres, 2021a) indican una representación de las mujeres insuficiente en todos los niveles gubernamentales en el mundo, por cuanto sólo «en

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

veintidós países hay jefas de Estado o de gobierno, mientras que 119 naciones nunca han sido gobernadas por mujeres», lo cual es signo de desigualdad.

Sin embargo, en estos últimos años se detectan mejoras y «las líderes actuales ofrecen una visión novedosa del poder, inclinándose hacia liderazgos que imprimen un nuevo sello al estilo de gobernar» (Mandujano y Castañeda, 2022: 642). La mujer gesta nuevas alternativas para el liderazgo político transformador a nivel global, preocupándose por propiciar resultados que son necesarios en la sociedad.

En efecto, el modelo de liderazgo femenino que ha tenido lugar en naciones como Brasil, Chile o Argentina (Carvajal *et al*., 2023) ha puesto en práctica la paridad política, aprobada en democracia, con capacidad de elección ciudadana, incorporando mudanzas que originan una transformación social con posicionamiento a nivel social, empresarial, cultural y político, con perspectivas múltiples e integradas en la democratización del poder.

Las perspectivas sugieren una complejidad de cambio social sostenible que podría alcanzarse bajo la PPF en el ejercicio del liderazgo representativo al que tiene derecho de ejercer en igualdad de género. Tal pensamiento compartido por López (2017), sostiene que para alcanzar una nueva ruta política debe integrarse una participación social ciudadana coherente con los mecanismos coordinados de innovación e invención.

Esos aspectos están alineados con los ODS de la Agenda 2030 y en particular con el ODS N° 5, que aspira lograr la igualdad de género en el ámbito político, porque bajo un «cambio estructural y su propagación en el sistema (…) el cambio es evolutivo» (López, 2017: 32); ello influye en el sentido actual de las necesidades sociales atendidas por las políticas de desarrollo de un país. Tal es el caso observado en el campo educativo, donde el liderazgo femenino está impulsando la ejecución de proyectos para el desarrollo sostenible en cada comunidad, como el expuesto por Guillén de Romero *et al*. (2024), en el que sobresale la labor de los docentes como líderes para lograr los cambios, en el marco de los ODS, que las sociedades actuales requieren.

La mujer ha tenido un papel representativo en la participación política, alcanzando posiciones de poder bajo una agenda enfocada en la igualdad sustantiva y llevando a cabo una labor legislativa que ha generado transformaciones beneficiosas para la sociedad en las políticas públicas. De allí que la Agenda 2030, destaque la importancia de la igualdad de género y el empoderamiento, estableciéndose éstos como objetivos prioritarios y componentes fundamentales del desarrollo inclusivo (ONU, 2015).

Las líderes femeninas manejan temas de interés común entre las mujeres, como son: la división del trabajo doméstico, la propiedad y los contratos (matrimonio y divorcio), la protección contra la violencia y la «violencia de género» (Bracho, 2024:3), el control reproductivo y las oportunidades educativas y económicas en materia de empleo, los créditos, la seguridad social, las políticas sobre permisos de maternidad, el acoso sexual, el financiamiento de investigaciones médicas para las enfermedades que las afectan, la legislación sobre violación y aborto, las condiciones para embarazos seguros, las políticas de ayuda a los pobres en países en desarrollo, donde la mayoría son mujeres (Brandler, 2021), entre muchas otros temas.

Aspectos como los mencionados han permitido detectar que la PPF tiene efectos significativos; por consiguiente, las mujeres que han participado en posiciones de poder político, como en Venezuela, han favorecido la mudanza estructural de las instituciones políticas (López, 2017), sentando las bases para nuevos movimientos representativos de la igualdad de género y marcando una gran diferencia en los anhelos sociales, orientados hacia nuevas vías de desarrollo político, económico, social y geopolítico del país, con soluciones propuestas desde grupos políticos que cuentan con representación y liderazgo de mujeres (González y González, 2024). De allí la importancia de implementar los ODS en países donde se vulneran los derechos humanos a fin de facilitar su tránsito hacia políticas sociales, económicas y legislativas innovadoras.

Aunque hay avances, la persistente desigualdad de género incrementa la brecha entre las clases sociales, con una detectada mayor inequidad entre zonas urbanas y rurales. Estas últimas son lo que más especialmente carecen de políticas públicas diseñadas para garantizar la atención a la colectividad y a grupos discriminados por necesidades particulares, así como generales, donde la presencia de la mujer se ha visto reducida, perseguida y desplazada sin poder ejercer una participación política representativa en condiciones de igualdad real (Bracho *et al*., 2023).

Sobre la base de los antecedentes expuestos, se pretende analizar el liderazgo y la PPF en la construcción social latinoamericana emergente, teniendo como base los aportes de la literatura reciente sobre la inclusión política de la mujer como un derecho universal a la participación y gestión de actividades políticas. Se asume «el principio social y político» (Bracho *et al,* 2023: 200) generado a partir de un ideal de igualdad, porque todos tienen que tener las mismas oportunidades en el ámbito social y educativo para

formarse y desarrollarse, principio fortalecido con las acciones de la dirigencia política femenina, a la vanguardia de los derechos humanos.

De este modo se busca dar respuesta a la problemática en cuestión, para analizar el papel que la mujer, como líder, ha logrado en el ámbito político y cómo su presencia se ha ido manifestando en beneficio de la sociedad y de la comunidad donde se desenvuelve. Desde allí nos planteamos: ¿Cómo ha sido el liderazgo y participación política de las mujeres en la construcción social latinoamericana emergente?

Metodología empleada

La presente investigación con enfoque cualitativo, asume el método del análisis de contenido (Hernández y Mendoza, 2018), apoyada en revisiones sistemáticas de aportes teóricos o situacionales sobre la PPF en la construcción social latinoamericana, con soporte en los paradigmas cambiantes según la bibliografía revisada para lograr la igualdad de género conforme el ODS N°5. La revisión sistemática constituye un tipo de investigación con el más alto nivel de evidencia, donde los autores adquieren conocimiento sobre el tema de manera de poder realizar el resumen de una búsqueda amplia, minuciosa y explícita de artículos a los que se les ha realizado una evaluación sobre su validez o riesgo de sesgo (Salcido *et al*., 2021).

Por esta razón se recopiló la evidencia reportada por autores cuyas publicaciones se ajustan a los criterios de elegibilidad para identificar elementos de apoyo a la práctica política donde las mujeres hayan tenido liderazgo representativo hacia la comunidad de forma inclusiva e integral, desde comunidades e instituciones por igual. Se han reducido los sesgos de información mediante autores referidos en la bibliografía, como un recurso de ordenamiento de los hallazgos con protocolos de investigación, según la Declaración de Helsinki (Asociación Médica Mundial, 2017) con los principios éticos de tratamiento de datos en estudios elaborados, minimizando el sesgo mediante el uso de métodos explícitos y sistemáticos en la selección de fuentes de información científica, recopiladas a partir de revisiones sistemáticas.

Seguidamente, se seleccionaron los artículos que describen fases de liderazgo y participación política femenina, cuyo enfoque estuvo dirigido al escenario socio-político integral e inclusivo para la construcción de la sociedad latinoamericana emergente, mediante recursos políticos innovadores; identificando para la fase de hallazgos, artículos publicados en las bases de datos: Web of Science, Scopus y Scielo. El algoritmo de búsqueda incluyó

las palabras «liderazgo de mujeres», «participación política de la mujer», e «igualdad de género como ODS N°5» en español e inglés, publicados entre enero 2018 y julio 2024, comparando categorías similares de análisis para inferir sus comportamientos de acuerdo con el contexto de interés de estudio.

De este modo, con el propósito de analizar el liderazgo y la PPF en la construcción social de países latinoamericanos, se comparan los elementos de oportunidad e innovación de liderazgos políticos resultantes de la participación de mujeres en la toma de decisiones, mediante la inclusión en el escenario político o directivo, en consecución de la lucha por la representatividad que les incluye en diversidad de ámbitos, generando cambios con igualdad de género en distintos países y en sus instituciones con paridad participativa.

Resultados de la investigación

Para la fase analítica de esta investigación, se sistematizaron los hallazgos reportados por distintos autores respecto al liderazgo y la PPF en la construcción social latinoamericana emergente, bajo un paradigma cambiante en la arena socio-política. Se consideró el margen de representación política de la mujer en países como Argentina y Brasil según el artículo de Lima *et al.* (2022), quienes, empleando la metodología crítica feminista, analizaron dicha representación para constatar la injusticia en cuanto a género en la política de ambos países. Eso no excluye que han habido avances en lo derechos políticos de las mujeres en Brasil, lo cual comparan con el incremento cuantitativo de participación feminista en Argentina.

Según dichos autores, los datos muestran que la inclusión y participación política de las mujeres en Brasil debe centrarse en favorecer prácticas femeninas en la política, planteando que las limitaciones de las políticas públicas requieren del reconocimiento de las mujeres por parte de sus pares para lograr cambios estructurales en acciones inclusivas y participativas. Los autores refieren que en Brasil y Chile, líderes como Rousseff y Bachelet, impulsaron la innovación en el liderazgo político, promoviendo la representatividad en ámbitos económicos y multiculturales, y estableciendo bases para futuros acuerdos políticos que sirven de modelo para otros países.

Participación política e innovación socio-digital

Al respecto de este punto, los autores describen la importancia de los medios digitales actuales, así como las plataformas de redes sociales, para generar nuevos espacios de difusión de información y para promover la participación ciudadana inclusiva del género femenino en el escenario sociopolítico. Según

estudios revisados, hay medios de comunicación que han contribuido con la construcción de la igualdad de género y en la promoción de la PPF en la dirección social, empresarial, comunicacional, representativa a nivel naciona e internacional (Fieiras-Ceide *et al*., 2024).

Los medios de comunicación, apoyados en tecnologías modernas como el *Metaverso,* están siendo utilizados por diversas marcas y grupos sociales, culturales, étnicos y políticos, con acciones enfocadas en la igualdad de género, para impulsar la imagen del liderazgo de la mujer en la participación política latinoamericana (Fieiras-Ceide *et al*., 2024). Con ello se rompen barreras de información al dar a conocer los límites de ciertas políticas públicas o la existencia de actos de persecución política que impactan sobre todo a la audiencia juvenil.

En efecto, la innovación mediática construye una versión futurista al proyectar «propuestas incrementales donde se optimizan sus procesos tradicionales, y planteamientos disruptivos en los que trabajan para renovarse, reposicionarse y revolucionar» (Fieiras-Ceide *et al*., 2024: 13). El adecuado uso de los medios permitiría a la representación política y al liderazgo femenino afianzar su postura de paradigma inclusivo, siendo la comunicación a través de redes sociales una herramienta innovadora e interactiva para conocer los impactos socioeconómicos y políticos de dicho liderazgo.

La literatura en la materia destaca la importancia de la participación ciudadana en la escena sociopolítica, gracias a una política pública de promoción del liderazgo y la PPF en el proceso de construcción de una sociedad innovadora, fortalecida por el impacto de la información difundida por los medios digitales, cuyo acercamiento es casi universal debido a la masificación de dispositivos móviles conectados a internet, con aplicaciones y redes sociales con medios de comunicación digitales, informando, actualizando contenidos e interactuando con los usuarios con respecto a las perspectivas del escenario de interés actual (Beretta *et al*., 2019).

De allí que hay espacios como los rurales donde la PPF puede verse afectada o sin apoyo sustancial de la comunidad participante debido al escaso acceso a internet, por lo que estudios como el de la Agencia Nacional de Tierras (ANT, 2022) en Colombia, refieren los enfoques de género de forma estratégica para generar visibilidad y fortalecimiento organizativo en conjunto con la comunidad participante en los procesos electorales para propiciar el cambio o la transición política desde las instituciones que sirven directamente a dichas comunidades. A pesar de las deficiencias comunicacionales, en esos

espacios se han establecido acuerdos y el acompañamiento de dirigentes hombres en el proceso de integración de la participación política femenina, conforme con los ODS y la Agenda 2030 del PNUD. Ha tenido lugar un liderazgo representativo con enfoque de género por parte de la mujer rural, en un marco de equidad, con soporte en cifras de la participación ciudadana registrada en la toma de decisiones por la misma cantidad de mujeres que de hombres en los diversos espacios participativos sociales, culturales, institucionales y políticos (ANT, 2022).

Promoción de normativas inclusivas para la participación política femenina

Desde los centros de estudios a nivel superior se han creado espacios de discusión y exposición de procesos integradores que movilizan la participación de la juventud, en apoyo y discernimiento de las cualidades del liderazgo femenino en el ámbito de la construcción socio-política moderna, mediante la innovación y una inclusión equitativa de género en todos las áreas de decisiones que impactan tanto a hombres como a mujeres (Sanabria-Suárez *et al*., 2020). Con ello se formaliza el compromiso de las Instituciones de Educación Superior, en la visibilización y promoción de los ODS en lo relativo al liderazgo femenino y a su participación política de forma integral: desde la universidad hacia la vida profesional y social, posible a través de colaboraciones interinstitucionales y multidisciplinarias.

Para difundir los contenidos de los ODS y promover los derechos participativos de la mujer en la política –ante planteamientos normativos poco exigentes que ameritan intervención–, los estudiosos del tema exponen la necesidad de que más gobernantes orienten sus ejecutorias hacia contextos más inclusivos, donde el género femenino esté presente en la toma de decisiones. Se requiere de un liderazgo capaz de reducir brechas en materia de igualdad y de disminuir la violencia política, sobre todo en ciertas regiones de Latinoamérica no dispuestas a modificar la representatividad de la PPF en los escenarios públicos (Sanabria-Suárez *et al*., 2020).

De igual manera, es pertinente hablar del temor al cambio o de la necesaria erradicación de políticas convencionales que dejan por fuera de la esfera política a las mujeres, porque no existe estrecha relación entre los «esfuerzos de construcción de las democracias paritarias y el tipo de leyes aprobadas. Tampoco hay relación entre la integración paritaria de los congresos y el tipo de exigencia de las leyes contra la violencia política en razón del género» (Freidenberg y Gilas, 2022:11).

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

En el contexto político latinoamericano, tienen mucha influencia y sirven de modelo las iniciativas de las instituciones de educación superior para promover los ODS, lo que hacen a través de proyectos investigativos que sacan a la luz la urgencia de reducir las brechas en materia representativa y de equiparar las condiciones y oportunidades para el ejercicio político del liderazgo en las instituciones de la cúpula gubernamental.

Al comparar los aportes encontrados en países como Chile, Brasil y Argentina, el factor común indica que comparten elementos innovadores en la adopción de políticas públicas integradoras, relacionadas con la toma de decisiones que incluyen a las mujeres en el proceso, no siendo una mera propuesta durante las campañas, sino una realidad palpable, que redunda en la demostración e intención de coadyuvar con la generación de normativas acordes para fomentar, respetar, promover y avalar la participación de la mujer en el ámbito político; buscando alcanzar un mayor nivel de representatividad femenina en las democracias paritarias constituidas (Freidenberg y Gilas, 2022). Aquí los autores refieren sanciones aplicadas a organismos paritarios, encargados de reducir el involucramiento femenino en las decisiones políticas que impactan a toda la sociedad.

En cuanto a la cobertura del mencionado derecho, los autores antes citados sostienen que, en el ámbito de investigaciones políticas, no se han gestado mayores resultados debido a que las propuestas producidas no guardan relación con la realidad sociopolítica actual de los países latinoamericanos, lo que está indicando la necesidad de más análisis de modelos políticos en otros países que adoptaron la PPF por la igualdad de género y que reportan resultados innovadores en sus escenarios sociales, económicos, políticos o culturales.

Esto se debe a que han existido organizaciones políticas de mujeres que fueron erradicadas durante sus procesos de ejercicio del derecho de participación, tal como se expuso en el escenario paritario chileno de 1935 al 1953 donde las mujeres que intentaron ejercer la organización política de entonces pudieron lograr una reivindicación política equitativa al pertenecer a centros poblados de las provincias de Cautín y Malleco. Lo inesperado de su participación generó un antes y un después en las comunidades mapuche cuando las mujeres de la región establecieron relaciones con otras personas de distintas clases privilegiadas en el poder político, para lograr el despojo territorial posterior «a la ocupación cívico-militar del Wallmapu, o abiertamente para reivindicar su independencia y autonomía territorial, luchando codo a codo con los hombres mapuche, confluyendo

en organizaciones comunes» (López; Dietz; Pacheco Pailahual y Ketterer Romero, 2023: 50).En el marco del escenario mapuche en Malleco se observó que la inesperada participación femenina en esa comunidad generó un cambio significativo, estableciendo un nuevo orden con ellas a la cabeza de las decisiones, lo que comprueba la capacidad de mudanzas ocasionadas por movimientos sociales en la PPF que lucha por la igualdad de género. Fueron estos contextos de opresión política, en los cuales se observó la disímil actitud entre mujeres de clase media, quienes «no se sentían parte de los conflictos propios de las mapuche, marcando relaciones de poder diferenciadas, tanto entre ellas como con el poder político representado por los candidatos y el propio gobierno» (López *et al*., 2023:51).

Lo expuesto destaca la forma como un grupo de mujeres lideró un movimiento liberador en Chile en la década de los cincuenta, impulsando una organización política, enfrentándose y oponiéndose a un escenario social y político marcado por la distinción de clases. López *et al.* (2023) subrayan el reconocimiento y aceptación de pares femeninos para validar nuevos movimientos de participación y liderazgo en la política, promoviendo una sociedad inclusiva y la reivindicación de territorios.

De este modo, al exponerse el contexto inclusivo se hace referencia al necesario reconocimiento de igualdad de oportunidades y la no discriminación en distintos ámbitos, como el de la educación, en virtud de alcanzar un pleno desarrollo de las personas en todo su potencial, reforzando el respeto por los derechos humanos, la autoestima y la dignidad, para conformar la participación en distintos escenarios de liderazgo, reconociendo potencialidades y habilidades de todos mediante una práctica de valores con tolerancia a la diversidad de los participantes (Guillén de Romero *et al.,* 2023), tal como aplica en la PPF, al contar con elementos no discriminatorios y ejerciendo un liderazgo realmente inclusivo.

Escenarios políticos que desafían la participación política femenina

Cabe aquí referirse a los escenarios peruano y ecuatoriano, donde se evidencia la vulnerabilidad política que atañe a la participación de las mujeres, por ejemplo, en el contexto electoral subnacional, el cual dista de los efectos de paridad política que se promueven en la región latinoamericana, tal como se observó durante la alternancia electoral promovida recientemente en Perú. Pese a que en años recientes se ha promovido la inclusión de las mujeres en las decisiones políticas para lograr la igualdad de género en las distintas

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

esferas de poder, se observa la persistencia de la desigualdad con una brecha palpable durante los momentos electorales, «a pesar de las reformas exigidas para contar con el mínimo de candidatas posibles en una cuota que debe llegar al 50 por ciento» (Ponte, 2024: 53-55).

Ponte (2024) menciona que se han impuesto sanciones por incumplir las medidas de promoción de la igualdad de género, lo que ha llevado a un aumento en la cuota de participación femenina en candidaturas subnacionales y nacionales según las normativas vigentes. En 2021, la participación política femenina pasó del 40 por ciento que había tenido en 2020 al 50 por ciento, destacándose el impacto positivo de dichas normativas.

De igual manera se encuentra el reconocimiento de las dinámicas propias de los procesos de liderazgo, empoderamiento y participación política de las mujeres indígenas y su articulación con la perspectiva que ofrece el feminismo decolonial, indígena y comunitario, como visibilización de las manifestaciones de discriminación y las relaciones asimétricas de poder basadas en género, que se convierten en barreras o dificultades que enfrenta la mujer indígena dentro de su comunidad (Rosero y Hurtado, 2024).

En Ecuador, la desigualdad de género persiste en el escenario electoral, por cuanto las normativas para la igualdad paritaria no se aplican efectivamente y los derechos de justicia y representación democrática de las candidatas no están garantizados. La Ley Orgánica Electoral, modificada en 2020, no ha logrado que las mujeres sean visualizadas en roles de representación pública, debido a la falta de soporte sociocultural. Es necesario que el entorno evolucione para permitir la participación femenina en igualdad de condiciones (Elgharbawi Mendoza, 2024).

Hay que mencionar, además, que las mujeres con habilidades de liderazgo requieren el debido apoyo constitucional para ejercer su derecho a la participación política. Ameritan contar con una representación en la cual hacer uso de su autonomía como personas capacitadas para ejercer funciones de gestión, toma de decisiones y aprovechamiento de las tecnologías para innovar la democracia paritaria a nivel subnacional y nacional, lo que exige la mejora de los sistemas de comunicación entre distintos grupos sociales para alcanzar mayor representatividad (Bracho-Fuenmayor, 2023).

Al hablar de Venezuela, la participación política femenina ha encontrado distintos obstáculos tal como lo plantea la ONU Mujeres (2021b:1), señalando en su informe que está en «el puesto 103 de 190 países con arreglo al porcentaje de mujeres en el parlamento y en el puesto 57 de 193 países

respecto al porcentaje de mujeres en cargos ministeriales» de allí que la subrepresentación es uno de los factores principales por los cuales este país no cuenta con un parlamento de género sensitivo.

La creación de relaciones laborales afines con la política se ha podido encontrar con la PPF que ha promovido la igualdad de género en espacios políticos, obteniendo participación en la toma de decisiones mediante una planificación estratégica, diseñada por un equipo competitivo (Bracho-Fuenmayor, 2023), fundamental en el contexto político liderado por mujeres en el proceso de transformación social.

Participación política de las mujeres

Las mujeres que participan políticamente en organizaciones comunales, instituciones políticas y espacios laborales realizan un trabajo continuo de triple presencia de desempeño hacia el liderazgo sociopolítico, empresarial y familiar, el cual debe validarse desde las diversas actividades remuneradas que ejercen desde el colectivo cotidiano y personal por igual, al considerar la flexibilidad de espacios y tiempos de trabajo que realizan, representando una dificultad aún mayor para ejercer cargos políticos (Díaz, 2020).En el caso de Argentina, su valoración, se ha visto minimizada por la correspondencia laboral dominada por el patriarcado, lo cual amerita una representativa igualdad de género, que categorice el concepto de la triple presencia femenina en los ámbitos de poder, donde la cotidianidad la requiere, donde ejerce acciones encaminadas al cumplimiento de los ODS y su debido reconocimiento como pilar social.

En ese sentido, Díaz Lozano (2020) sostiene que la flexibilidad de espacios y tiempos de trabajos de las mujeres conlleva a un mayor esfuerzo para organizar diversos procesos laborales en lo colectivo, lo asalariado y lo militante, que se compatibiliza con su multifuncionalidad en el hogar; ello representa una dificultad aún mayor en la disponibilidad de las mujeres para ejercer cargos políticos. Es por tanto indispensable el debido reconocimiento a sus capacidades a través de oportunidades laborales sin sobrecarga de funciones y con remuneraciones justas, adecuadas y compatibles con las labores ejercidas; de esa manera el país podrá gozar de competitividad tanto salarial como presencial con las mujeres trabajando en el mismo ámbito donde los hombres desarrollan y gestionan decisiones normativas que impactan a toda la sociedad. Resultan evidentes las capacidades que

aportan las mujeres al liderazgo de un país, cuando se configuran políticas públicas y oportunidades laborales sin sobrecarga de funciones, así como una remuneración compatible con las labores ejercidas.

Del mismo modo, Fernández de Castro y Díaz-García (2020) se refieren a la creciente necesidad de la población de tener representantes femeninas que defiendan y garanticen derechos en términos sociales, salariales y competitivos. En tales casos, la participación activa de la ciudadanía influye directamente en el liderazgo político de las mujeres, permitiéndoles contar con el apoyo comunitario con perspectiva de género. Esto se debe a que la participación masculina en estructuras políticas institucionales, sigue siendo mayor que el de las mujeres, ya que en los procesos de conformación de sindicatos, partidos políticos y elecciones, se evidencia mayor presencia de los hombres que de las mujeres, por lo que las autoras Fernández de Castro; Díaz-García (2020) juzgan que a pesar de que las mujeres evidencian un mayor interés por la participación política, suelen ser en espacios desvinculados socio-políticamente del liderazgo institucional.

Esto se relaciona con la actitud conciliadora de las mujeres en el contexto político actual, que según Rátiva Martínez (2021) se expresa con un lenguaje propio, eficiente, que ha conseguido mayor respaldo de la comunidad internacional al sobrepasar las creencias estereotipadas de la política tradicional sexista con lenguaje verbal ofensivo y discriminatorio, empleado por hombres en debates parlamentarios para socavar el discurso femenino. Hay evidencias de la mayor disposición de las mujeres para llegar a acuerdos negociables que la de los hombres. Sin embargo, la representación de las mujeres en los parlamentos de los países a nivel mundial aun es baja, sobre todo en la más alta magistratura (Rátiva Martínez, 2021). Para alcanzar una adecuada influencia en la participación política, Satris y Rizsa (2021) consideran relevante la igualdad de género en los parlamentos internacionales, defendiendo los derechos en igualdad con los hombres. Las mujeres han asumido cada día más roles públicos y el pensamiento igualitario puede abrir nuevas oportunidades de liderazgo, como ocurrió en Indonesia; por tanto, el activismo socio-político femenino apoya esa tendencia, que les permite ocupar mejores cargos representativos.

En cuanto a las subjetividades de la política que impactan a las mujeres, han sido varias las transformaciones que buscan reducir la desigualdad de participación y actuación femenina en el escenario del poder político y privado por igual, cuyas realidades siguen siendo regidas por el patriarcado. Las

creencias culturales de que la mujer pertenece al hogar y no tiene suficiente madurez política para llevar el mando de una institución, organización, un Estado o parlamento están sumamente enraizadas, según Díaz Alzate *et al*. (2021). Esto lleva a cuestionar el paradigma estereotipado del orden binario, que ha de ser subvertido en una nueva realidad donde iniciativas comunitarias promuevan el cambio en los países liderados por hombres encerrados en la política tradicional del único beneficio, para encaminarse hacia las propuestas de desarrollo sostenible contenidas en la agenda de los ODS.

La participación representativa en la política por parte de la mujer, según Niño de Guzmán (2021), ha podido tener aceptación en partidos políticos como los que actualmente posee Perú, ya que en el marco de políticas públicas de igualdad de género aceptan darles cobertura a peticiones de participación ciudadana, conocida como una representación sustantiva. Teniendo a su vez una representación cuantitativa por el número de mujeres que ha podido formar parte del parlamento, presentaron un modelo de Agenda Feminista que ha sido tomada en cuenta para la creación de leyes. En Perú ha habido un incremento de mujeres en cargos políticos, habiendo logrado presentar una nueva ruta social, política, económica, de salud y educación, cuyos resultados marcan un antecedente positivo para futuros cargos de liderazgo femenino en una ruta sostenible de crecimiento nacional.

Sin embargo, hay otras perspectivas que señalan un interés mercantilista con el activismo feminista de consumismo y la política estatal, debido a las alianzas existentes entre agencias políticas feministas y movimientos feministas con respecto a la eficacia de conseguir respuestas estatales frente a sus demandas, caso de los países nórdicos. En todo caso, se muestra que la mercantilización del feminismo no excluye automáticamente la posibilidad de luchas colectivas contra las desigualdades estructurales. Las empresas feministas no sólo han utilizado sus estrategias de marca para vender sus productos, sino también para promover proyectos feministas individualizados y favorables tanto al mercado como a la autoestima de las mujeres (Ylóstalo y Lamberg, 2024).

En ocasiones, ese feminismo también ha llamado la atención sobre acuciantes problemas estructurales de género, como la desigualdad en el mercado laboral, la violencia contra las mujeres y el racismo estructural. Por lo que el activismo feminista de las mercancías tampoco se limita a las empresas y los medios de comunicación, así como a la cultura popular, sino que se ha comprometido con la política estatal. Analizando las relaciones entre las empresas de marca feminista, las mujeres políticas y el feminismo de Estado,

surge la pregunta de cómo interactúa el activismo feminista de las mercancías con el feminismo de Estado, cuando el feminismo de Estado mercantilizado refleja el contexto político actual, especialmente los enredos del consumismo y la política (Ylóstalo y Lamberg, 2024).

Así, puede verse que el feminismo de Estado mercantilizado también contiene la posibilidad de resistirse a la despolitización, a la cooptación o a ser engullido por el capitalismo neoliberal. Cualquier forma de feminismo, ya sea empresarial, popular o estatal, o su convergencia en el feminismo estatal mercantilizado es contingente. Las empresarias de la moda, las usuarias de sus productos y las políticas feministas no sólo son producidas por las relaciones económicas, culturales y políticas que dan forma al feminismo de Estado mercantilizado, sino que también son productoras de ellas. Por esto, tanto ellos como el feminismo como movimiento social e ideología política están sujetos a variaciones, impugnaciones y cambios (Ylóstalo y Lamberg, 2024).

En este marco, según refieren las autoras citadas *ut supra*, valores feministas clave como el empoderamiento, se han reinterpretado como una forma de animar a las mujeres privilegiadas a «inclinarse» y buscar el liderazgo en ámbitos tradicionalmente masculinos, como el sector financiero. El feminismo empresarial reproduce y consolida una visión economicista del feminismo y de la igualdad de género, encauzándolos hacia la promoción de formas de crecimiento de mercado que ignoran las desigualdades raciales y de clase, y en las que sus propias prácticas reproducen las desigualdades de género (Ylóstalo y Lamberg, 2024).

Liderazgo político de las mujeres latinoamericanas

El análisis del liderazgo político de las mujeres indica una transformación en el plano del poder, de la persuasión y del convencimiento que poseen ante un colectivo; por ello, actualmente, se considera su «participación equilibrada y equitativa» (García *et al*., 2022:43). Su esfuerzo y preparación hacen posible que muchas de sus decisiones sean pertinentes con las necesidades de un entorno, local, regional y nacional, aumentando su credibilidad a nivel global.

En efecto, Mandujano y Castañeda (2023: 615) manifiestan que «el liderato femenino es ahora evidente y notable en la política mundial», demostrando que en distintos países la acción femenina en el poder, además de convencer, persuade a la gente con argumentos sólidos que llegan a empatizar, relacionándose directamente con los problemas, expectativas y necesidades de las comunidades, pues adelantan un proceso comprometido y responsable de los proyectos que liderizan.

El análisis de la representación política femenina debe tomar en cuenta la cantidad de mujeres que presiden comisiones y de qué tipo (reproducción, producción y preservación). Hernández *et al*. (2023:52) opinan que «las mujeres siguen presidiendo mayoritariamente comisiones de reproducción».

En el caso de Argentina, el recorrido del movimiento de mujeres y feministas incluyó su ensanchamiento y crecimiento debido a la incorporación de sectores con más amplias y renovadas perspectivas, como las identidades de género y la diversidad sexual; estos conforman actores sociales con demandas consistentes que no se pueden soslayar y sientan las bases de una agencia que les representará (Lopreite y Rodríguez, 2021).

Ante eso, se clama por una equidad de género en lo político, corriente en la cual se incorpora Bracho (2021) con la distribución equitativa, desde la justicia, y lo «correcto, adecuado, bueno y/o justo» en palabras de Martínez-Pinto *et al*. (2024:118), al considerar que el liderazgo de la mujer en la política serviría para propiciar la productividad y dar cumplimiento a muchos compromisos sociales.

En Ecuador, la disminución de la representación femenina es mantenida por una desvinculación sociocultural, porque el incremento de su participación no garantiza el margen de representación política, sesgada ésta bajo escasos financiamientos políticos y sin promociones mediáticas durante sus campañas electorales, lo que las enfrenta a «situaciones de marginación, donde no sólo les es permitido el cumplimiento de una función laboral, sino que además de esto, se les coartan las libertades de acceso a procesos justos, transparentes y equitativos» (Elgharbawi Mendoza, 2024: 292), por ello, el constructo social sigue sin lograr una adecuada igualdad de género.

En la figura 1 se muestran aspectos sobre el feminismo y la participación política de las mujeres que, en un entorno democrático, ofrece diversas maneras de influir en los temas de interés público, e incluye el derecho al voto en elecciones, unirse y participar en organizaciones políticas o sindicales, postularse como candidatas, asistir a reuniones comunitarias, involucrarse en espacios laborales o en organizaciones, formar parte de centros estudiantiles, participar en manifestaciones o actividades públicas, y organizarse en torno a causas específicas (MMGyD, 2023).

La participación inclusiva en Colombia, indicada en la figura 1, se refiere a que según Hernández García de Velazco *et al*. (2022) en la segunda mitad del siglo XX surgió en ese país un movimiento participativo de mujeres que abogó por el liderazgo feminista en comunidades indígenas, negras y

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

afrodescendientes, con lo que se aspiraba la inclusión y la representación femenina en el Congreso de la República, enfrentando la gestión patriarcal y promoviendo la diversificación y emancipación de la mujer.

Figura 1

Feminismo en la participación política

Fuente: elaboración propia (2024).

Vergara y Miranda-Pérez (2022) califican de positivo el impacto que tuvo en la reconstrucción de Chile la participación política y el liderazgo de las mujeres que surgió frente a los procesos de emergencia –como el caso de Arauco– posteriores a las catástrofes naturales de maremoto y terremoto en 2010. Ante las críticas sociales surgidas por la exclusión y falta de equidad en los procesos de reconstrucción material, donde no hubo por parte del gobierno un apoyo comunitario reparador a las víctimas, las mujeres encabezaron el Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa, incluyendo la reparación de daños emocionales a las víctimas que perdieron familiares en dicha catástrofe, conformando redes de apoyo colectivo mediante una dirigencia organizada, tal y como se evidencia en la figura 2.

Figura 2

Surgimiento de movimiento político de mujeres latinoamericanas

Fuente: elaboración propia (2024).

Los activismos de los movimientos sociales crearon la resistencia feminista ante el orden social dominante patriarcal, surgiendo resistencias desde la escuela donde se han gestado las ideas de igualdad de género, impregnando a los estudiantes y jóvenes el sentido de libertad, cambio social y sentido equitativo (Rivera-Vargas *et al.*, 2022).

En el medio político (figura 3), la educación forma parte de la constitución de una democracia social, política y económica. En el caso del Perú, la experiencia del Movimiento Social Progresista entre 1955 y 1962 demostró el avance en el discurso político basado en ideas democráticas, cambios culturales y educativos, con reformas inclusivas, integrando la convivencia familiar junto con la comunitaria para la promoción del desarrollo económico-social del país. Fueron capaces de crear espacios igualitarios de debate que construyeron nuevas identidades políticas contra el autoritarismo, excluyendo la violencia en el escenario, reivindicando el nuevo orden de democracia

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

representada por las clases medias, campesinos, mujeres, obreros y grupos sociales de forma igualitaria, cooperativa y participativa (Duárez 2023).

Figura 3
Escenario político participativo de las mujeres

Fuente: elaboración propia (2024).

La participación política de mujeres en gobiernos seccionales en Ecuador, tal como refieren Basabe y Quinga (2022), responde a movimientos sociales que se vincularon para elegir dirigentes femeninas según las cuotas de participación, con el objetivo de cubrir el 50 por ciento de los cargos. Si bien no alcanzaron esa cantidad a nivel nacional, a través de su presencia en los gobiernos subnacionales favorecen los controles descentralizados de las instituciones, así como impulsan la gestión integral de las variables sociales, económicas y políticas, promoviendo transparencia en su liderazgo y produciendo leyes de inclusión en cargos políticos que alcanzan la paridad o cuota representativa.

La influencia de la presencia femenina en el escenario político ha traído cambios positivos ante los problemas de opresión, persecución y vulnerabilidad que sufren las mujeres, gracias a su margen de representatividad, su carácter movilizador y su influencia hacia el feminismo moderno. Las denuncias de una sostenida opresión frente a la participación política han estado respaldadas desde instancias internacionales como la Comisión Interamericana de DDHH y la Defensoría del Pueblo del Perú, lo que ha sido una respuesta frente a las necesidades de igualdad de género participativo en la cúpula de los poderes constitucionales y legislativos (Jurado, 2023).

Discusión final

Se ha planteado la valoración que ha obtenido el liderazgo y la participación política de las mujeres en el proceso de construcción social emergente latinoamericano, lo que ha permitido una revisión de diversos escenarios sobre activismos feministas que han conseguido una mayor representación constituyente de los derechos participativos en los congresos, en la conformación legislativa aprobada y un mayor reconocimiento femenino en cargos nacionales y subnacionales.

Las experiencias *supra* analizadas, ofrecen escenarios y resultados que pueden servir como modelo de PPF en la promoción de igualdad de género, ya que sus propuestas son referentes para discutir e implementarse en otras realidades de la región Latinoamericana, donde aún no se han logrado alinear y sincronizar con el ODS N° 5.

Entre los referentes está la experiencia de la constituyente en Chile descrita por Sánchez y Figueroa (2022), quienes exponen cómo las mujeres fueron elegidas en el marco de paridad o cuota participante de derecho ante cargos subnacionales de asambleas, congresos e instituciones representativas de la legislación. Ellas han constituido un entorno con igualdad de género bajo contratos sociales que han asumido durante el desarrollo de sus funciones políticas para la toma de decisiones integradoras dentro de las instituciones, liderando la promulgación de una Ley de cuotas desde 2015, habiendo generado mayor visibilidad de forma legal, con cada día mayor representatividad a nivel constitucional.

Tales movimientos políticos, encauzan el empoderamiento de la mujer como figura representativa en la búsqueda de la equidad de deberes y funciones en el terreno político y de gestión de los recursos asignados para

alcanzar resultados transparentes en las instituciones, formalizando liderazgos en distintos niveles sociales, étnicos y raciales sin distinción. Quienes abogan por su inclusión aspiran conseguir mayor cantidad de votantes y aumentar la cuota participativa femenina, consiguiendo el «interés de la cooperación, promover iniciativas de formación y empoderamiento político de las mujeres» (Figueroa, 2018: 270).

De esa manera, podría conseguirse una paridad eficiente en la legislación de los Estados Latinoamericanos, como en Bolivia, donde se ha logrado la igualdad de género participativa de las mujeres en el escenario político actual porque teniendo un contexto histórico de desigualdad, lograron sin embargo, cambios en las organizaciones políticas de distintas clases sociales, étnicas y culturales; refiriendo un modelo de PPF que innovó políticas públicas basadas en la igualdad de género (Barrientos, 2017).

Por tanto, fueron las mujeres quienes lograron formalizar derechos políticos a su favor mediante conquistas en la arena socio-política con altos niveles de participación social que legitimaron sus derechos constitucionales de protección a la participación y al liderazgo femenino. Esto ha ocurrido en contextos políticos no exentos de violaciones de tales derechos por parte de algunas autoridades a niveles municipales, en razón de creencias culturales discriminatorias frente a ciertas funciones.

Sin embargo, los casos de atentados contra líderes femeninas llegaron al Parlamento para América Latina y el Caribe, desde donde se propuso el reconocimiento de la toma de decisiones eficientes de la mujer en las instituciones y cargos políticos, y se implementaron normativas protectoras en los diversos cargos que asumen, orientando una democracia paritaria con igualdad de género para toda la región latinoamericana (Barrientos, 2017).

Conclusiones

Para concluir, se afirma que después de una revisión de la literatura sobre la igualdad de género que influye en el liderazgo y la participación política de las mujeres en el proceso de construcción social emergente en Latinoamérica, se constató que los derechos constitucionales revisados en las realidades presentes en distintos países fueron producto de luchas sociales, de razas y etnias que tuvieron representantes femeninas que demostraron su capacidad de gobernanza, de equidad y de capacidad de integración de distintos sectores económicos, sociales y culturales en su camino por la participación política representativa.

Las políticas públicas y los derechos constitucionales se enfocaron en las cuotas de participación o políticas paritarias que incluyeron a las mujeres en el ámbito político con reconocimiento desde el siglo XX y aunque en distintos contextos tuvo mayor envergadura la representación de mujeres indígenas, de clase media o grupos vulnerables en su derecho de participación por ser jóvenes, se logró reconocer la igualdad de género como el proceso equitativo requerido para integrar la voz, la toma de decisiones y los resultados ejemplares por la inclusión.

No se puede negar que el movimiento feminista ha tenido gran impacto en las decisiones legislativas de inclusión del género en la cúpula política y diversos espacios de poder institucional nacionales y subnacionales, pudiéndose observar la presencia de la PPF en la formulación de políticas de igualdad de género. Estas han orientado modelos de implementación equilibrada y afín con los objetivos igualitarios para todos los países, con inclusión paritaria de la PPF, consiguiendo resultados más representativos del alcance del liderazgo femenino en la región. Se pretende alcanzar el ODS N° 5, tendiente a lograr la igualdad de género para la toma de decisiones, cambios socioculturales y políticos que impactarán en la economía de las naciones, apoyados en la equidad de género, pero con fines separados entre la erradicación del poder masculino en las decisiones y la planeación política paritaria, para la obtención de la participación inclusiva de la mujer en la misma mesa de debate sobre el futuro.

Por consiguiente, se otorga voz y voto a las mujeres representadas por candidatas en municipalidades, regiones, instituciones, congresos y presidencias, respectivamente, en igualdad de condiciones y derechos políticos asegurados. El reconocimiento de los logros en la gestión institucional y el direccionamiento de las políticas públicas recae en la habilidad, formación y acompañamiento de las necesidades atendidas de la población a nivel general, sin excluir otros géneros ni culturas o etnias de su agenda política integral.

Referencias bibliográficas

ANT (2022). *Fortalecimiento a la Mujer Rural en el Marco de la Estrategia de Fortalecimiento de la ANT. Acuerdo de Cooperación entre el Programa de las Naciones Unidad (PNUD) y la Agencia Nacional de Tierras.* Colombia: Ministerio de Agricultura, PNUD y ANT. Disponible en: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/COGGI-PT-006-PROTOCOLO_FORTALECIMIENTO_DE_LA_MUJER_RURAL.pdf Consultado 25/07/2024.

Asociación Médica Mundial WMA (2017). «Declaración de Helsinki de la AMM – Principios Éticos para las Investigaciones Médicas en Seres Humanos». *Políticas Actuales, Declaración de Comité de Ética*. Finlandia: Asociación Médica Mundial. Disponible en: https://www.wma.net/es/policies-post/declaracion-de-helsinki-de-la-amm-principios-eticos-para-las-investigaciones-medicas-en-seres-humanos/ Consultado 20/07/2024.

Barrientos Jiménez, Óscar (2017). «Democracia paritaria en Latinoamérica: la situación de jure y de facto de la participación política de las mujeres en el contexto boliviano». *Revista Derecho del Estado,* n° 40, pp. 87-112. Colombia.

Basabe Serrano, Santiago y **Tatiana Quinga** (2022). «La participación política de mujeres en gobiernos seccionales: las prefectas provinciales en Ecuador 1979-2019». *VSAL Revistas, Ediciones Universidad Salamanca; América Latina Hoy,* vol. 90, pp. 23-40. Salamanca, España.

Beretta, Diego, Laredo Fernando, Pedro Núñez y **Pablo Vommaro,** comps. (2019). «*Políticas de juventudes y participación política. perspectivas, agendas y ámbito de militancia*». 1ª ed. Argentina: Clacso, UNR Edit.

Brandler, Natalia (2021). *La participación de las mujeres en posiciones de poder político en Venezuela: un recorrido histórico*. La Haya, Países Bajos: NIMD, Netherlands Institute for Multiparty Democracy.

Bracho-Fuenmayor, Pedro (2023). «Habilidades de liderazgo en tiempos de cambio. Una mirada en las universidades del Zulia-Venezuela». *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 29, n° 3, Maracaibo, Venezuela.

Bracho-Fuenmayor, Pedro, Jacqueline Guillén de Romero, Mariby Boscán Carroz y **Cristóbal Pulido-Iparraguirre** (2023). «Justicia, oportunidades y capacidades en Educación inclusiva universitaria, perspectivas según Rawls y Sen». *Revista de Filosofía*, vol. 40, n° 105, pp. 192-213. Maracaibo, Venezuela.

Bracho-Fuenmayor, Pedro (2024). «Perspectivas globales en la violencia de género: un análisis bibliométrico». *Justicia,* vol. 29, n° 46, pp. 1-19. Barranquilla, Colombia.

Bracho Fuenmayor, Pedro (2021). «Teoría de la Justicia de John Rawls, desde una perspectiva de la filosofía política». *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, vol. 12, n° 2, pp. 109-132. Temuco, Chile.

Carvajal, Beatriz, Coromoto Renaud, Ricardo Marcano y **Jesús López** (2023). «*Construyendo decisiones para la transformación: cómo lograr conocimiento útil para la adopción de decisiones en el futuro emergente*». Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes). Caracas, Venezuela.

Díaz, Magda, Nicolás Durán y **Deysafira Gómez** (2021). «Sobre la lucha de ser mujeres: subjetividades políticas femeninas». *The Qualitative Report,* vol. 26, n° 10, pp. 3171-3188. Medellín, Colombia.

Díaz Lozano, Juliana (2020). «Triple presencia femenina en torno a los trabajos: mujeres de sectores populares, participación política y sostenibilidad de la vida». *Revista Tempo & Argumento, Florianópolis,* vol. 12, n° 29, pp. 1-22. La Plata, Argentina.

Duárez Mendoza, Jorge (2023). «Por una democracia política, social y económica. La experiencia del Movimiento Social Progresista (Perú, 1955-1962)». *Revista Izquierdas,* vol. 52, pp. 1-25. Santiago, Chile.

Elgharbawi Mendoza, Layla (2024). «La participación política paritaria en Ecuador: una realidad formal poco materializada y carente de justicia». *Frónesis, Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política,* vol. 31, n° 2, pp. 275-295. Maracaibo, Venezuela.

Fernández de Castro, Patricia y **Orlando Díaz-García** (2020). «Ciudadanía activa y participación política de las mujeres en España». *Revista Obets,* vol. 15, n° 2, pp. 501-530. San Vicente de Raspeig, España.

Fieiras-Ceide, César, José-Miguel Túñez-López y **Verónica Crespo-Pereira** (2024). «El metaverso como innovación social inmersiva: primeras experiencias de los medios públicos de Europa en mundos virtuales». *Revista Mediterránea de Comunicación (RMC);* vol. 15, n° 2, pp. 1-16. San Vicente de Raspeig, España.

Figueroa Romero, Dolores (2018). «Mujeres Indígenas del Ecuador: la larga marcha por el empoderamiento y la formación de liderazgos». *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies,* vol. 43, n° 2, pp. 253-276. Vancouver, British Columbia.

Freidenberg, Flavia y **Karolina Gilas** (2022). «¿Normas poco exigentes? Los niveles de exigencia normativa de las leyes contra la violencia política en razón de género en América Latina». *Revista Política y Sociedad, Ediciones Complutense,* vol. 59, n° 1, pp. 1-14. Madrid, España.

García Vicente, Ana (2021). «Liderazgo en femenino» (Trabajo de grado) España: Universidad de Las Palmas Gran Canaria.

García, Verónica, Erika Cruz y **Carlos Mejía** (2022). «Factores que impulsan e inhiben el empoderamiento femenino: una revisión de literatura», *Revista Reflexiones*, vol.101, n° 1, pp. 1-19. Costa Rica.

González, Lissette y **Pilar González** (2024). «Objetivos de Desarrollo Sostenible, pobreza y derechos humanos en la Venezuela actual». *Revista Cuadernos del Cendes,* vol. 41, n° 115, pp. 41-62. Caracas, Venezuela.

Guerra-Rincón, Dulce, Salomé Carrillo-Sánchez, Jacqueline Guillén-de-Romero y **Pedro Luis Bracho-Fuenmayor** (2024). «Gestión de cambio en organizaciones públicas venezolanas de educación media». *Revista Economía, Gestión y Territorio*, vol. 1, n° 1, pp. 85–113. Valdivia, Chile.

Guillén de Romero, Jacqueline, Pedro Bracho-Fuenmayor, José Esperanza, Maritza Quiroz y **Karina Vásquez** (2023). «Inclusión desde una práctica de valores en el contexto universitario». *Revista Boletín Redipe*, vol. 12, n° 9, pp. 68-88. Cali, Colombia.

Guillén de Romero, Jacqueline, Jorge Calle, Angélica Gavidia y **Ana Vélez** (2020) «Desarrollo sostenible: desde la mirada de preservación del medio ambiente colombiano». *Revista de Ciencias Sociales,* vol. 26, n° 4, pp. 293-307. Maracaibo, Venezuela.

Guillén de Romero, Jacqueline, Pedro Bracho-Fuenmayor, Mercedes Cedeño y **Paulo Chiri** (2024) «Educación para el desarrollo sostenible en Portoviejo (Ecuador), desde la perspectiva de proyectos de investigación social». *Revista Geográfica Venezolana,* vol. 65, n° 1, pp. 228-244. Mérida, Venezuela.

Hernández-Gutiérrez, José, Sol Cárdenas-Arguedas y **Ana Cortés-Hernández** (2023). «¿De la representación descriptiva a la sustantiva? Mujeres y política en América Latina». *Universitas* XX1, 39, pp. 39-57. Quito, Ecuador.

Hernández, Judith, Jovana Velazco y **Sebastián Blanco** (2022). «El Feminismo y la participación de las mujeres en la política en Colombia. Una retrospectiva del siglo XX (1949-1991)». *Revista Izquierdas,* vol. 51, pp. 1-28. Santiago, Chile.

Hernández-Sampieri, Roberto y Christian Mendoza (2018). «*Metodología de la investigación*». México: McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C. V.

Jurado Cerrón, Doly (2023). «Participación política de las mujeres indígenas: acciones positivas en el caso peruano». *Revista de Derecho Político,* n° 117, pp. 387-410. Madrid, España.

Lima, Jairo, Samia Moda y **Julia Feliciano** (2022). «Representatividade de mulheres no Brasil e Argentina: de excluídas da esfera política a eleitas sem paridade de participação». *Estudios de Derecho*, 79 (174), pp.88-116. Medellín, Colombia.

López, Jesús (2017). «Complejidad, Sostenibilidad y Cambio Social». Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela, Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes.

López Dietz, Ana, Sandra López, Stefanie Pacheco y **Lucy Ketterer** (2023). «Participación y Organización Política de las Mujeres en las Provincias de Malleco y Cautín (1935-1953)». *Revista Diálogo Andino,* n° 20, pp. 36-54. Santiago, Chile.

Lopreite Débora y Ana Rodríguez (2021). «Feminismo de Estado en la Argentina democrática (1983-2021): ¿modelo aspiracional o realidad institucional?» *Revista SAAP*, vol. 15, n° 2, pp. 287-311. Buenos Aires, Argentina.

Mandujano, Saúl y Nayelly Castañeda (2022). «Liderazgo y participación de las mujeres en la política global». *Anuario mexicano de derecho internacional*, vol. 22, pp. 611-646. Ciudad de México, México.

Martínez-Pinto, Paulina, Pedro Bracho-Fuenmayor, Cristóbal Pulido-Iparraguirre y **Jacqueline Guillén de Romero** (2024). «Actuar con integridad académica: Las prácticas deshonestas, crisis valórica en educación universitaria». *Revista Boletín Redipe*, vol. 13, n° 3, pp. 113-136. Cali, Colombia.

MMGyD (2023). «Participación política con perspectiva de género y diversidad» Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, Colección-(XYZ+).

Niño de Guzmán, Sandra (2021). «From descriptive representation to substantive representation in Peru: congress women's political participation in the 2020-2021 period». *Sapienza: International Journal of Interdisciplinary Studies*, vol. 2, n° 1, pp. 400–418. São Paulo, Brasil.

ONU Mujeres (2021a). «Hechos y cifras: liderazgo y participación política de las mujeres». Disponible en: https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures (Consulta: 5/10/2024).

ONU MUJERES (2021b). «Liderazgo y participación política». Disponible en: https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation (Consulta: 5/10/2024).

ONU (2015). «Objetivos de Desarrollo Sustentable. 17 objetivos para transformar nuestro mundo». Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/. Consulta: 5/10/ 2024.

Ponte, Juan (2024). «Paridad y alternancia en las elecciones subnacionales: desafíos ante la participación política de las mujeres en Perú». Íconos, *Revista de Ciencias Sociales,* n° 78, pp. 53-72. Quito, Ecuador.

Rátiva Martínez, Nathali (2021). «*Reseñas de Libros. Participación política de las mujeres: una mirada desde el lenguaje y el género*». Estados Unidos: Cambridge University Press, CIDOB Editorial.

Rivera-Vargas, Pablo, Raquel Miño-Puigcercós, Ezequiel Passeron y **Judith Jacovkis** (2022). «Movimientos sociales, activismos y resistencias desde la escuela. Monográfico». *Revista Izquierdas,* vol. 51, pp. 1-12. Santiago, Chile.

Rosero-Campiño, María y **Carlos Hurtado-Díaz** (2024). «Liderazgo, empoderamiento y participación política de las mujeres indígenas». *Revista Stultifera*, vol. *7*, n° 1, 81–105. Chile.

Salcido, Marlene, Alexis Vargas, Natasha Medina, Fernanda Ramírez, Martín García, Andrea Briseño y **José Jiménez** (2021). «Revisión sistemática: el más alto nivel de evidencia». *Orthotips,* vol.17, n° 4, pp. 217-221. México.

Sanabria-Suárez, Andrea, Ángela Forero, Ana Rojas y **José Castillo** (2020). «Evaluación de las capacidades académicas de las instituciones de educación superior frente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una propuesta metodológica». *Revista Desarrollo y Sociedad.* Tercer cuatrimestre *2020,* vol. 1, n° 86-9, pp. 133-190. Bogotá, Colombia.

Sánchez, Leslie y **Pamela Figueroa** (2022). «Participación política de las mujeres en el proceso constituyente chileno». *Revista de Derecho Político*, n° 113, pp. 223–243. Santiago, Chile

Satris, Reski y **Kinanti Rizsa** (2021). «Influence of Women Political Participation in Parliament Correlates to Gender Issues in Indonesia». *Sociology & Technoscience,* vol. 11, n° extra.1, pp. 177–187. Malasia.

Vergara Saavedra, Paulina y **Fabiola Miranda-Pérez** (2022). «Mujeres frente a procesos de emergencia y reconstrucción en Chile: el caso de Arauco post terremoto y maremoto 2010». *Revista Izquierdas,* vol. 51, pp. 1-29. Santiago, Chile.

Ylöstalo, Hanna y **Emma Lamberg** (2024). «Commodified State Feminism: The Entanglements of Feminist Politics in a Nordic Welfare State». *International Political Sociology,* n° 18, pp. 1-19. Reino Unido.

RECIBIDO: SEPTIEMBRE 2024
ACEPTADO: OCTUBRE 2024

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Redes de mujeres en América Latina: paz, seguridad y activismo*

Jorgelina Loza**
María Belén Herrero
Fernanda López Franz

pp. 223-246

Resumen

Este artículo explora el papel de las redes de mujeres en la construcción de paz y seguridad en América Latina y el Caribe. Estas redes se constituyen como plataformas clave para el activismo, colaboración y solidaridad, abordando las causas profundas de los conflictos y promoviendo un enfoque inclusivo hacia la paz. A través del intercambio de conocimientos, la defensa de políticas inclusivas y la participación activa en procesos de paz, desafían los roles de género tradicionales y abogan por una mayor representación femenina en la toma de decisiones. El artículo analiza la importancia de estas redes, sus logros y desafíos, basado en entrevistas a referentes y resultados de un curso coordinado entre ONU Mujeres Ecuador y Flacso Argentina en 2024.

Palabras clave

Género / Redes de mujeres / Asociativismo / Paz / Seguridad

Abstract

This article explores the role of women's networks in peacebuilding and security in Latin America and the Caribbean. These networks serve as key platforms for activism, collaboration, and solidarity, addressing the root causes of conflicts and promoting an inclusive approach to peace. Through knowledge exchange, advocacy for inclusive policies, and active participation in peace processes, they challenge traditional gender roles and advocate for greater female representation in decision-making. The article analyzes the importance of these networks, their achievements, and challenges, based on interviews with key figures and results from a course coordinated by UN Women Ecuador and Flacso Argentina in 2024.

Key words

Women / Women Networks / Associativism / Peace / Security

* Este trabajo reúne reflexiones emergentes en el marco del curso «Enfoques de género y participación de las mujeres en procesos de paz y seguridad», orientado a mujeres de Ecuador y desarrollado por ONU Mujeres Oficina de Ecuador y Oficina Regional para las Américas y el Caribe, junto con Flacso, Argentina, entre mayo y julio de 2024. Para más información sobre el curso ver: https://www.flacso.org.ar/formacion-academica/enfoque-de-genero-y-participacion-de-las-mujeres-en-la-construccion-de-paz-para-ecuador/

** J. Loza. Socióloga. Mag. en Sociología de la Cultura (Unsam) y Dra. en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora Adjunta del Conicet e Investigadora Principal en el Área de Relaciones Internacionales, Flacso-Argentina.
Correo-e: jloza@flacso.org.ar
M.B.Herrero. Socióloga y Dra. en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora en el Conicet e Investigadora Principal en el Área de Relaciones Internacionales, Flacso-Argentina.
Correo-e: bherrero@flacso.org.ar
F. López Franz. Licenciada en Ciencia Política, Mag. en Estudios Latinoamericanos (UBA), Doctoranda en Ciencias Sociales y Humanas (UNQui). Especialista en diseño e implementación de políticas públicas en la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología.
Correo-e: fernandalopezfranz@gmail.com

Introducción

Las redes de mujeres representan una poderosa herramienta en la búsqueda de la justicia social y la construcción de sociedades más equitativas y pacíficas. Estas redes son tejidos de solidaridad, colaboración y activismo que unen a mujeres de diversas procedencias culturales, regiones y experiencias históricas, y que trabajan por un objetivo común: la promoción de paz y seguridad en sus ámbitos de pertenencia. Las redes de mujeres para la construcción de paz son organizaciones colaborativas compuestas por mujeres que trabajan activamente para promover la paz y la resolución de conflictos en sus comunidades, regiones o a nivel internacional. Estas redes buscan incluir y empoderar a las mujeres en procesos de prevención y solución de conflictos, así como en la reconstrucción y mantenimiento de la paz. Su objetivo es asegurar una participación significativa en la toma de decisiones relacionadas con la paz y la seguridad, desde el nivel local hasta el internacional. Estas redes reconocen el papel fundamental de las mujeres como agentes de cambio en sus comunidades, promoviendo una visión de justicia social, equidad de género y desarrollo sostenible

En un mundo donde los conflictos armados, la violencia de género y la discriminación persisten, las redes de mujeres surgen como espacios vitales que desafían los roles de género tradicionales, se amplifican las voces de las mujeres y se promueve un enfoque inclusivo y holístico hacia la construcción de la paz. A través del intercambio de conocimientos, la movilización comunitaria, la defensa de políticas inclusivas y la participación en procesos de paz, las redes de mujeres han ido contribuyendo a la transformación de paradigmas tradicionales sobre los roles de género, pero también sobre la paz y la seguridad (ONU, 2021a).

Pese a que la igualdad de género constituye un derecho humano fundamental y un pilar esencial para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible, el análisis de los avances respecto a los objetivos planteados para 2030 revela que la igualdad de género sigue siendo una promesa incumplida (Unfpa, 2024). En contextos de conflicto, las mujeres incluso enfrentan profundas desventajas en términos de recursos y apoyo. Son especialmente vulnerables a formas específicas de violencia, como la violencia sexual y se enfrentan a mayores riesgos que la población general en términos económicos (ONU, 2021b). Al mismo tiempo, las mujeres siguen estando subrepresentadas en los procesos políticos e institucionales de negociación de paz. Esta falta de representación no solo limita su capacidad para influir en las

decisiones que afectan directamente sus vidas, sino que también perpetúa un ciclo de violencia y exclusión. Para abordar estos desafíos de manera efectiva es crucial promover la inclusión y participación de mujeres en espacios de liderazgo, en todos los niveles de negociación y toma de decisiones. Esta es una de las metas establecidas en los ODS 2030: asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública (Meta 5.5 del ODS 5) (ONU, 2024).

Uno de los principales instrumentos del marco internacional que reconoce la relevancia de la participación de las mujeres en la construcción de paz es la Resolución 1325 de la ONU, adoptada en el año 2000. Esta resolución, establece la importancia de incorporar la perspectiva de género en los esfuerzos de prevención y resolución de conflictos. Junto con las resoluciones subsiguientes 1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242, 2467, 2493 y 2538, conforma la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), basada en los pilares de participación, protección, prevención y consolidación de la paz. Esta valoración formal de la participación de las mujeres en estos procesos ha permitido, por ejemplo, fortalecer la denuncia sobre el impacto diferencial de los conflictos en mujeres y en diversas identidades.

La adopción de la Resolución 1325 es fruto de años de empeño de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres para que se reconozca ese impacto diferenciado de los conflictos en las mujeres y la necesidad de incluirlas en el mantenimiento de la paz y seguridad. Además, las mujeres se han mostrado como grandes promotoras de paz al difundir y trabajar por la adopción de Planes Nacionales de Acción sobre la Agenda de MPS en la región. A la fecha, ocho países de la región cuentan con Planes Nacionales de Acción de la Resolución 1325: Argentina (2015), Brasil (2017), Chile (2015 y 2009), El Salvador (2017), Guatemala (2017), México (2021), Paraguay (2015), y Perú (2021) (NNUU, 2000; ONU, 2021b).

Los resultados obtenidos y la sostenibilidad de las estrategias de paz reflejan la incidencia de la incorporación de las mujeres en dichos procesos, pues la participación de la comunidad completa en su heterogeneidad y el reconocimiento de sus desigualdades, basadas en trayectorias individuales y colectivas, abonan a resultados más duraderos y a formas de prevención mucho más eficaces. Como veremos más adelante, las entrevistas que recuperamos en el presente texto respaldan la relevancia que el asociacionismo y la construcción colectiva, desde un enfoque de género, adquieren en los

procesos de consolidación de la paz. Podremos observar que los intercambios y la colaboración estrecha entre los diversos grupos de mujeres (por ejemplo, las delegadas mujeres, los grupos feministas y de defensa de los derechos de la mujer, incluidas las defensoras de los derechos humanos y las promotoras de la paz) son fundamentales para la incorporación de disposiciones que atiendan las desigualdades sociales y en especial, para la inclusión de una perspectiva de género.

Las condiciones actuales que observamos en las sociedades latinoamericanas –el deterioro en la situación de derechos humanos, la reducción de los espacios de interacción con organizaciones de sociedad civil, la creciente movilidad humana, elevados niveles de criminalidad y niveles persistentes de pobreza, exclusión, desigualdad y discriminación que derivan en mayor conflictividad– requieren de intervenciones multidimensionales que puedan sostener una mirada compleja y activa hacia la resolución de problemas y la construcción de soluciones. Estos fenómenos se entrelazan con los patrones de discriminación persistentes en nuestra región, generando impactos desproporcionados en las mujeres, violencia contra ellas en la vida pública, ataques y agresiones contra defensoras y defensores de derechos humanos, activistas ambientales y periodistas, entre otros sectores.

En este trabajo nos interesa resaltar la importancia, el alcance y el impacto de las redes de mujeres para la paz, destacando sus logros, desafíos pendientes y oportunidades. Nos proponemos pensar experiencias contemporáneas de asociativismo en la construcción de paz, desde un enfoque de género, teniendo en cuenta el marco internacional y regional donde son desarrolladas. Quienes somos autoras de este texto hemos participado en la coordinación académica de la experiencia formativa desde la Flacso Argentina para ONU Mujeres,[1] y en el desarrollo de algunos de sus contenidos, especialmente en los referidos a la construcción de redes de mujeres como una estrategia colectiva hacia la paz.[2]

El artículo recorre algunos nudos conceptuales que consideramos centrales para pensar la participación política de las mujeres: el asociacionismo, la sororidad y el activismo. A partir de ahí, proponemos analizar la forma en

[1] ONU (2024) Curso: Enfoque de género y participación de las mujeres en la construcción de paz para Ecuador. Año 2024. Flacso Argentina. Para más información sobre el curso: https://www.flacso.org.ar/formacion-academica/enfoque-de-genero-y-participacion-de-las-mujeres-en-la-construccion-de-paz-para-ecuador/

[2] Para conocer al equipo de trabajo: https://www.flacso.org.ar/formacion-academica/enfoque-de-genero-y-participacion-de-las-mujeres-en-la-construccion-de-paz-para-ecuador/equipo-de-trabajo/

que las mujeres se insertan en el ámbito público y conforman experiencias de acción colectiva, participación y asociación comunitaria. Nos detendremos en la definición de redes de mujeres y su rol en la promoción de la paz y la igualdad de género. Finalmente, describiremos los elementos esenciales de una red y reflexionaremos sobre los pasos prácticos para su construcción, a partir del nutrido intercambio de experiencias desarrollado en el curso mencionado y el acercamiento a estrategias de asociativismo concretas (de alcance local y regional). Las reflexiones reunidas en estas páginas se fundan, además, en revisión documental y entrevistas semi estructuradas realizadas a representantes de redes comunitarias (realizadas vía Zoom durante los meses de mayo a julio de 2024).

Entendemos que reflexionar sobre la relevancia de las redes de mujeres y sus estrategias específicas es también una manera de fomentar la participación activa y la creación de espacios que las fortalezcan, una estrategia central para el alcance de la equidad de género postulada en el ODS 5.

Estrategia metodológica

Este estudio sigue un enfoque cualitativo, utilizando tanto fuentes secundarias como primarias para analizar la situación actual de las redes de mujeres en América Latina, con especial énfasis en su participación en procesos de paz y seguridad. A continuación, se detallan los procedimientos y técnicas empleadas en cada etapa del estudio.

Se realizó un exhaustivo relevamiento y revisión documental de fuentes secundarias, incluyendo documentos oficiales, informes de organismos internacionales, resoluciones de Naciones Unidas relacionadas con la agenda de MPS así como literatura académica sobre redes de mujeres en América Latina. Este análisis permitió contextualizar la situación histórica y normativa de éstas en la región, así como identificar marcos teóricos y conceptuales relevantes para el estudio.

Las fuentes primarias empleadas provienen de dos principales actividades: el análisis de los debates en el curso mencionado y entrevistas a líderes de redes de mujeres en América Latina.

Curso «Enfoques de género y participación de las mujeres en procesos de paz y seguridad»

La convocatoria al curso se dirigió a personas que se desempeñan en ámbitos vinculados con la construcción de paz en Ecuador. Se admitieron y graduaron

263 mujeres de diversas provincias[3] del país, en su mayoría de 18 a 29 años (36,5 por ciento); gran parte de las cuales contaba con título universitario o posgrado completo. El 59 por ciento de las participantes forma parte de redes de organizaciones vinculadas a la acción humanitaria, la paz o la seguridad, lo que permitió que el diálogo propiciado en cada encuentro sincrónico ofreciera una valiosa aproximación a la situación actual de las redes de mujeres en la región. El curso se estructuró en cinco sesiones temáticas que abordaron el marco conceptual y normativo existente, los principales ejes de una agenda de construcción de paz, la prevención y resolución de conflictos con un enfoque de género, el marco conceptual de mediación para América Latina y el Caribe, y la importancia de las redes de mujeres en la construcción de paz. Los espacios más enriquecedores para la construcción colectiva de conocimiento fueron las reuniones sincrónicas con especialistas de cada tema y el taller de un mes «Herramientas para la consolidación de Redes para la Paz», en el marco del cual se identificaron los principales problemas del territorio en relación con la seguridad, sus causas y el impacto sobre la vida familiar y comunitaria. El entusiasmo de las participantes y el intercambio sobre experiencias asociativas que tuvo lugar nos convocó a plasmar estas ideas en el presente artículo, como un modo de afirmar los resultados de una intervención exitosa hacia la construcción de paz.

Entrevistas a redes de mujeres de América Latina

Se llevaron a cabo entrevistas semi-estructuradas con representantes de diversas redes de mujeres que trabajan en la región. Estas entrevistas exploraron numerosos aspectos. Historia y origen de las redes: motivaciones para su creación y objetivos iniciales. Estructura de las redes: composición, diversidad de sus integrantes y sus similitudes. Actividades y vínculos: tipo de actividades que realizan, relaciones con otras organizaciones, gobiernos, sector privado, academia y otros actores. Objetivos a largo plazo y desafíos: metas futuras y barreras que enfrentan en su trabajo. Mensajes inspiradores: recomendaciones para mujeres que deseen formar o integrarse a redes.

La información obtenida en estas entrevistas fue fundamental para comprender las dinámicas internas de las redes, sus logros, dificultades y el impacto de su trabajo en la construcción de paz en sus comunidades. Se

[3] Las provincias de Ecuador más representadas son: Pichincha, Imbabura, Guayas, Azuay y Cotopaxi.

prestó especial atención a las narrativas sobre desafíos y oportunidades, así como a las interacciones entre las redes y otros actores involucrados en la construcción de paz. Los resultados obtenidos se presentan en este artículo como una contribución clave para entender el papel de las redes de mujeres en América Latina en el ámbito de la paz y la seguridad.

La importancia de la acción colectiva ante la violencia y la desigualdad de género

La desigualdad de género es un problema estructural y transversal en las sociedades inequitativas. Tanto las convenciones internacionales como las legislaciones nacionales reconocen la existencia de discriminaciones generalizadas hacia las mujeres. Sin embargo, los Estados no siempre logran llevar a cabo acciones y políticas públicas efectivas para revertir la situación. Esto también afecta a los movimientos sociales, que a menudo deben enfrentar limitaciones para abordar y reconocer la subordinación de género, sus causas y sus consecuencias en la vida colectiva y en los modelos de sociedad que se aspira construir (Rainero, 2011). Incluso en gobiernos locales, con procesos democráticos promisorios, las debilidades institucionales limitan la efectividad de las políticas públicas y la sostenibilidad de programas diseñados para abordar problemáticas sociales, especialmente en términos de equidad de género (Vargas, 2008).

Ante estas limitaciones, la activación de la acción colectiva y la participación política de las mujeres se presenta como una herramienta esencial para abordar lo que los Estados no siempre logran resolver. Desde la teoría feminista se ha promovido la idea de que las mujeres son *sujeto* en los pactos políticos y ciudadanos, no simplemente *objeto* de políticas públicas (Yuval Davis, 1996). Esta perspectiva impulsa la construcción de una ciudadanía plena, facilitando procesos de cambio que mejoran la vida de las personas y sus comunidades, y colocan a la sociedad civil y a las mujeres como protagonistas en la lucha por revertir la inequidad social y de género.

Abordar la ciudadanía desde una perspectiva de género implica reconocer y enfrentar las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres en el ejercicio de su participación política, sus derechos y responsabilidades. Como se desprende de los testimonios analizados en el apartado sobre las entrevistas, las redes de mujeres trabajan incansablemente para garantizar tener voz y representación en los procesos políticos y de toma de decisiones, así como acceso igualitario a recursos y oportunidades.

Tal como postula Liliana Rainero, las experiencias colectivas de mujeres y las reflexiones en torno a ellas apuestan a que su voz sea escuchada en procesos o temas que las impactan especial y directamente (Rainero, 2011). Este punto define los alcances, límites y desafíos para la acción y las transformaciones sociales y culturales buscadas, a la vez que permiten el posicionamiento de ideas y estrategias en espacios de debate y toma de decisión, y han mostrado intervenir en diversos mecanismos de participación ciudadana en todos los niveles gubernamentales (Crespo, Teruel e Infante, 2007). Recapitulando, los procesos de seguridad y construcción de paz en América Latina no pueden desestimar la capacidad de actuación territorial y de intervención políticas que muestran las organizaciones y redes descritas.

En el ámbito de las redes de mujeres para la construcción de paz, la sororidad, entendida como el apoyo mutuo entre sus integrantes, refuerza la solidaridad entre quienes enfrentan situaciones de conflicto y post-conflicto.[4] La sororidad se refiere a la solidaridad entre mujeres, basada en el reconocimiento y apoyo mutuo dentro de un sistema de desigualdad de género. Este concepto plantea la idea de que las mujeres, a pesar de sus diferencias, pueden unirse para superar las barreras estructurales y culturales que las colocan en situaciones de vulnerabilidad. La sororidad implica no solo empatía, sino también una ética organizativa feminista que promueve el trabajo colectivo hacia la igualdad, reconociendo las limitaciones y dificultades que enfrentan otras mujeres al formar alianzas.

Es importante aclarar que decir que las redes comunitarias conformadas entre mujeres se fundan en la sororidad no significa afirmar que las mujeres pueden congeniar y llevarse bien de cualquier manera, solo por ser mujeres. La sororidad como ética organizativa refiere a pensar que las mujeres se reconocen entre sí como parte de un sistema desigual, que pueden comprender las limitaciones y dificultades que las otras encuentran al momento de construir alianzas. Las relaciones entre mujeres también están atravesadas por el poder y las jerarquías. El desafío para esos colectivos es superar los mecanismos históricos de desigualdad y construir estrategias políticas desde una forma feminista de ver el mundo, orientada hacia la igualdad.

[4] «El primer uso del término *sororidad* en español se encuentra en la novela de Miguel de Unamuno (1864-1936) *La tía Tula*, publicada en 1921 (...) Allí, el escritor, refiriéndose al personaje de Antígona, dice: «¿Fraternal? No: habría que inventar otra palabra que no hay en castellano. *Fraternal* y *fraternidad* vienen de *frater*, hermano, y Antígona era *soror*, hermana. Y convendría acaso hablar de *sororidad* y de *sororal*, de hermandad femenina». N. de la E. Tomado de: https://concepto.de/sororidad/#ixzz8qBjc5O81

Las redes de mujeres basadas en la sororidad son instrumentos poderosos para el fortalecimiento de la identidad y el empoderamiento de las mujeres. Según Landero y González (2006), estas redes se entienden como la unión, apoyo e interacción entre pares o grupos que influyen de manera positiva, mejorando la adaptabilidad para enfrentar situaciones difíciles o conflictos. Estas redes pueden ser formales o informales, donde las formales están conformadas por instituciones especializadas en brindar ayuda, mientras que las informales incluyen apoyo familiar y de personas cercanas. Laso, Hernández y Guerra (2015) afirman que las redes de apoyo juegan un papel crucial en momentos de vulnerabilidad, proporcionando un sistema de reciprocidad que permite a las mujeres sobrellevar mejor las situaciones de angustia.

Las redes de mujeres aportan una perspectiva valiosa al proceso de construcción de paz al destacar la importancia del diálogo inclusivo, la negociación no violenta y la búsqueda de soluciones sostenibles y equitativas. Como hemos visto en las entrevistas realizadas y en los casos explorados, estas redes suelen abogar por enfoques holísticos que consideren no sólo las dimensiones políticas y económicas de los conflictos, sino también las dimensiones sociales y culturales, reconociendo la interseccionalidad de las opresiones y buscando la transformación estructural. A través de la promoción de la justicia social, buscan crear condiciones equitativas que permitan a todas las personas vivir con dignidad y autonomía (PNUD, 2020).

Estas redes proporcionan un espacio para el intercambio de ideas, la colaboración en proyectos conjuntos y la defensa de políticas que promuevan la igualdad de género y su empoderamiento. El empoderamiento implica dotar a las mujeres y a las redes de recursos materiales y simbólicos, desarrollando su capacidad para transformar su entorno. Este concepto abarca desde la autoafirmación personal hasta la acción colectiva y debe entenderse como una redistribución del poder, que empieza en lo personal y se extiende hacia lo colectivo. Según este enfoque, el empoderamiento fomenta una mayor participación en la esfera pública y promueve cambios sociales importantes, permitiendo a las mujeres incidir en políticas públicas y en la lucha contra la violencia de género, participar en la rendición de cuentas y la promoción de cambios sociales.

El asociacionismo de mujeres, entendido como la creación y participación en organizaciones, colectivos y grupos centrados en promover los derechos y el bienestar de las mujeres, es una base fundamental para adquirir herramientas y fortalecer capacidades organizativas, habilidades de

liderazgo y conocimiento sobre derechos humanos y políticas públicas, que permitan mediar en conflictos, participar en negociaciones de paz y promover la resolución pacífica de disputas. Se genera así, una plataforma para que las mujeres se unan, compartan experiencias y trabajen juntas en objetivos comunes, fortaleciendo su voz colectiva y las posibilidades de incidencia en la toma de decisiones de alto nivel.

Un factor de importancia en contextos de conflicto, consiste en que los espacios seguros creados a través de la sororidad permiten a las mujeres compartir sus experiencias, apoyarse mutuamente y desarrollar estrategias colectivas. Así, la sororidad y el asociacionismo de mujeres, interconectados y complementarios, crean un ambiente de confianza, solidaridad y apoyo mutuo que permite a las mujeres diseñar estrategias de incidencia en el espacio público y fortalecer acciones para la defensa y protección de la vida y sus derechos.

Las mujeres suelen ingresar al asociacionismo a través de redes informales de amistad y vecindad, que se integran a su vez con redes formales, permitiendo intercambios entre distintas asociaciones (Del Valle, 2001). Así, se forman «redes de redes», que son la base de un movimiento plural y multidimensional de mujeres.

Como describimos al comienzo de este artículo, la agenda de MPS reconoce a las mujeres como agentes fundamentales en la transformación de los conflictos y evidencia que se obtienen mejores y más duraderos resultados cuando participan en la prevención de conflictos, la recuperación temprana de crisis o emergencias, los procesos de diálogo, la mediación y negociación y en la planeación e implementación de políticas de seguridad (ONU, 2021a). No obstante, las posibilidades reales de su participación social y política deben analizarse considerando los obstáculos y condicionamientos que aún limitan su intervención en la vida institucional y pública, tanto a nivel subnacional como nacional y global, y en los ámbitos público y privado. A pesar de los avances globales en igualdad de género, como los acuerdos y regulaciones previamente mencionadas, las violencias y desigualdades persistentes en áreas como la salud, el trabajo y la seguridad física y jurídica, entre otras, afectan negativamente la capacidad de participación política de mujeres y diversidades.

Entre los ODS 2030, adoptados por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, se encuentra el de lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas (ODS 5). Las

metas de dicho objetivo incluyen: eliminar todas las formas de discriminación contra niñas y mujeres; erradicar todas las formas de violencia de género tanto en el ámbito público como en el privado; eliminar prácticas nocivas como el matrimonio infantil, precoz y forzado, y la mutilación genital; reconocer el trabajo doméstico no remunerado; asegurar la participación plena y efectiva y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones; y garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva. Así, se establece una plataforma de acciones dentro de las instituciones estatales e internacionales, que encuentran resonancia y dialogan con las experiencias territoriales de organización de mujeres y diversidades para la paz.[5]

América Latina y el Caribe han sido testigos de significativos avances hacia dicho horizonte. Ejemplos destacados incluyen la participación de mujeres en el proceso de paz de Colombia y los desarrollos en justicia transicional como el caso Sepur Zarco en Guatemala, en operaciones de mantenimiento de la paz en Uruguay, Chile y México y en la promoción de Planes Nacionales de Acción sobre la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. Hasta la fecha, ocho países de la región cuentan con estos planes, lo que demuestra un compromiso regional con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. Las actividades de las redes de mujeres para la construcción de la paz pueden involucrar la mediación de conflictos, formación en técnicas de resolución pacífica de disputas y *advocacy* para la inclusión de un enfoque de género en procesos de paz a nivel local, nacional e internacional. Estas redes, que operan tanto a nivel local como internacional, trabajando en escenarios de conflicto y postconflicto, tienen un papel crucial en la documentación de las denuncias a violaciones de derechos humanos con el potencial de incidir en el diseño de políticas públicas y legislación, y en la creación de marcos legales y sociales que favorezcan una paz sostenible. Estas redes colaboran frecuentemente con otras organizaciones de la sociedad civil, ampliando su radio de incidencia como una estrategia clave para lograr una paz duradera, reconociendo que la justicia y la equidad de género son esenciales para la estabilidad y la reconciliación en las sociedades postconflicto.

Así, una red de mujeres para la construcción de paz es un esfuerzo colectivo que busca empoderar a las mujeres y asegurar su participación significativa en la creación y mantenimiento de sociedades pacíficas y justas.

[5] Para más información, visitar el sitio de la ONU: Igualdad de género y empoderamiento de la mujer - Desarrollo Sostenible (un.org) (último acceso 30 de agosto de 2024).

A través de la participación activa y representativa, la incorporación de la perspectiva de género, el empoderamiento, la capacitación, la solidaridad y el apoyo mutuo, la incidencia política, la diversidad y la inclusión, la promoción de la justicia social y el desarrollo sostenible, estas redes desempeñan un papel crucial en la construcción de paz y en la transformación de sus comunidades.

Alianzas estratégicas entre mujeres basadas en la sororidad para la conformación de redes de mujeres para la construcción de paz

En julio de 2024, se desarrolló en la plataforma de Flacso Argentina el taller «Herramientas para la consolidación de Redes para la Paz» orientado a mujeres de Ecuador. En este taller participaron cerca de 80 mujeres de distintas provincias, profesiones y actividades. Algunas de ellas contaban con experiencia organizacional, otras se mostraban interesadas en conocer formas de asociarse. En la primera actividad propuesta, las estudiantes identificaron una serie de problemas estructurales frente a los cuales se propusieron soluciones alineadas con los objetivos de las redes de mujeres en Ecuador. Realizaron un diagnóstico participativo colectivo y entre las principales causas y efectos de la violencia y la inseguridad en sus territorios destacaron la desigualdad social y económica, la falta de acceso a servicios básicos y oportunidades, la criminalidad y las debilidades institucionales. Estas causas subyacentes generan un entorno de inseguridad que afecta desproporcionadamente a mujeres y niñas, perpetuando la violencia de género y limitando su participación en la vida comunitaria y política.

El impacto de estos problemas se manifiesta en un aumento de la violencia intrafamiliar y machista, así como en un debilitamiento del tejido social, que afecta la cohesión comunitaria y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres. Las participantes señalaron que la insuficiencia de recursos estatales, la ineficiencia de las instituciones en el control de la seguridad y la falta de oportunidades laborales y educativas exacerban esta situación.

Como resultado del análisis, las mujeres trabajaron en proponer una serie de actividades concretas para enfrentar estos problemas como desafíos desde sus redes. Entre las iniciativas sugeridas destacan el desarrollo de habilidades financieras y económicas para mujeres de sectores rurales e indígenas, la implementación de programas de formación para jóvenes en situación de vulnerabilidad y el fortalecimiento de la red comunitaria de mujeres para la construcción de paz. Estas actividades buscan empoderar a las mujeres

a través de la capacitación, la promoción de su autonomía económica y la creación de espacios seguros en sus comunidades.

Los recursos necesarios para llevar a cabo estas iniciativas incluyen, según las estudiantes, la colaboración con actores sociales, instituciones educativas y gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y líderes comunitarios. Además, identificaron la importancia de contar con espacios adecuados para los talleres y otras actividades, así como el acceso a herramientas tecnológicas que faciliten el proceso de formación.

En cuanto a los resultados esperados, encontramos consenso alrededor de la expectativa de que las actividades propuestas contribuyan a la mejora de las condiciones de vida de las mujeres mediante el fortalecimiento de redes y la consolidación de autonomía, la inserción laboral de jóvenes y la construcción de una cultura de paz en las comunidades, con el horizonte de la equidad y la paz. El fortalecimiento de la red comunitaria es visto como un paso clave para avanzar en la erradicación de la violencia y promover la igualdad de oportunidades, con un enfoque de género que responda a las necesidades específicas de las mujeres y niñas en Ecuador y la región.

Las redes de mujeres en el proceso de construcción de paz en América Latina

Las redes de mujeres han desempeñado históricamente un papel crucial en la construcción de paz en América Latina, evolucionando y expandiéndose a lo largo del tiempo. Una de las miembros entrevistadas revela cómo la red a la que pertenece, originaria de Colombia, ha crecido para incluir países como México, Honduras, Chile y Paraguay: «La red surge de la necesidad de reconfigurar el concepto de paz y seguridad desde una perspectiva feminista, respondiendo a la complejidad de los conflictos en la región, donde no sólo se enfrentan actores armados, sino también factores como el crimen organizado y las violencias estructurales».[6]

La entrevistada destaca que Colombia, debido a su experiencia con el conflicto armado y el acuerdo de paz de 2016, ha tenido una participación significativa en la agenda de MPS. Sin embargo, subraya que la paz no se logra únicamente con la firma de un acuerdo: es necesario incluir una mirada más amplia que abarque las violencias económicas, sociales y climáticas que

[6] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024.

afectan a la región. En ese contexto, la misión de la red es integrar tanto la incidencia global como el trabajo territorial, adoptando un enfoque «glocal», que combina acciones locales con impactos internacionales. La miembro de la red explica:

> Un principio que para nosotras en esta red es muy importante es la noción de lo glocal. Incidencia global, incidencia nacional e incidencia local, al interior de los países. ¿Y por qué esto es tan importante? Porque estos temas, desde una perspectiva feminista, necesitan un lugar situado, necesitan entender cuáles son las múltiples violencias que confluyen en un mismo momento, con distintos actores, sobre una misma mujer (Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024).

Esto está vinculado con la estrategia mencionada por una entrevistada de otra red, que, bajo la estructura de alianza, funciona como un modelo organizativo de «organización de organizaciones». Este modelo permite una representación local, nacional y regional, fortaleciendo la capacidad de incidencia política. Se destaca que la organización interna tiene una dinámica horizontal, con liderazgo compartido y una diversidad de personalidades fuertes entre las líderes. La red, de acuerdo a la entrevistada, facilita la participación de mujeres indígenas en espacios de toma de decisiones a nivel nacional e internacional, como el seguimiento a la recomendación número 39 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Cedaw).

> ¿Y por qué trabajar en redes? Trabajar en redes primero nos identifica como mujeres, segundo hace que el trabajo colaborativo sea más fuerte, y tercero, muchas de las situaciones que se viven en Guatemala también se están viviendo en México, Honduras, Panamá, Costa Rica… Entonces, esta vinculación a derechos también es la defensa de los derechos de las mujeres indígenas desde diversas realidades. Fortalecen a nuestra organización, pero también hacen un trabajo de incidencia al interior de los países y también alzan la voz a nivel internacional. Una de las acciones más fuertes que desde la alianza se han impulsado, como red, es el seguimiento a la recomendación número 39. (Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024).

Un aspecto clave mencionado es el trabajo desplegado en la construcción de una nueva noción de seguridad desde una perspectiva feminista, donde el cuidado se convierte en un eje central. El objetivo final es promover un enfoque más inclusivo y profundo sobre los temas de paz y seguridad,

teniendo en cuenta no solo los conflictos armados tradicionales, sino también los múltiples conflictos que afectan a las mujeres en la región. Como ejemplo, destacamos la intervención de la red comunitaria Semillero de Paz, de Llano Verde, Cali, Colombia, en el desarrollo de capacidades de protección civil en mujeres víctimas del conflicto armado que vive aún ese país. La red ha desarrollado con sus integrantes, desde 2016, estrategias de autoprotección civil no violenta: ello implica llevar adelante estrategias proactivas en la construcción de comunidades pacíficas, que en esta red se traducen en instancias de comunicación popular y el fortalecimiento de lazos comunitarios y liderazgos territoriales.[7] Lo que llaman «Esquinas de paz» es la detección de espacios públicos que funcionan como focos de inseguridad y que pueden ser utilizados, a partir del involucramiento de los vecinos, como espacios de juego y de cuidado intercultural.

Las participantes de redes locales reconocen, a su vez, que trabajan en el marco de instrumentos internacionales que funcionan como plataformas para una construcción más estable y duradera:

> [A partir de la 1325] «…es muy interesante ver cómo se vuelve una agenda participativa, cómo se vuelve una agenda dinámica en múltiples temas y en sus distintas columnas vertebrales. Plantea que ya no es un ejercicio solamente de las defensoras y de cómo logramos reivindicar nuestros derechos o los derechos de la población a la paz, sino también de las constructoras de paz. Entonces, viene un concepto nuevo, que es el de construcción de paz y de constructoras de paz, que es muy potente. Los planes de acción ahora van muy de la mano de algo que conocemos como las políticas exteriores feministas. Eso también pone un nivel de incidencia importante en los gobiernos a nivel micro, meso y macro… Esta agenda hoy en día es clave en la incidencia, porque nos pone en el ámbito mundial. América Latina desaparece con mucha rapidez del ámbito mundial y esta agenda nos pone otra vez ahí, creo que es una oportunidad increíble.» (Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024).

El trabajo transnacional de las redes que logran consolidarse en la escala regional o internacional se muestra cercano a la agenda política que se discute en ese escenario (como la Política Exterior Feminista, la agenda global de los cuidados) y que a través de la incidencia que las organizaciones realicen, terminará impactando en los ámbitos local y nacional. En este punto, emerge

[7] Entrevista personal a referente, mayo de 2024.

con mucha fuerza la posibilidad de la generación de alianzas y solidaridad. Al conectar a mujeres de diferentes contextos y sectores, las redes facilitan la creación de alianzas estratégicas que permiten una mejor coordinación de esfuerzos para promover la paz y la seguridad con enfoque de género.

> Otro elemento es el diálogo. En América Latina están sucediendo hechos muy importantes, como las ciudadanías emergentes: todo lo que está volviendo con fuerza, como las ciudadanías indígenas, las ciudadanías afro, las ciudadanías campesinas. ¿Qué significa hoy en día ser mujer indígena en América Latina del siglo XXI o qué significa ser mujer mestiza urbana del siglo XXI en América Latina? Hay una reconfiguración potente de lo que significan hoy en día la ciudadanía y la democracia, pero también nuevos conflictos, y conflictos muy serios. Entonces, ¿cómo logramos fortalecernos en el ejercicio del diálogo? Volviendo el diálogo una herramienta para la construcción de las nuevas democracias en América Latina, ¿que están en absoluta crisis? No hay democracia en América Latina que no esté en estado crítico… tenemos que generar nuestra propia democracia, nuestra propia versión de lo que consideramos democracia. (Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024).

Otro tema que recorre las entrevistas realizadas es el fortalecimiento del liderazgo femenino. Las redes de mujeres proporcionan un espacio donde las mujeres pueden asumir roles de liderazgo, lo que contribuye a reducir las brechas de género en la toma de decisiones en ámbitos de paz y seguridad. Esto es crucial para asegurar la participación de las mujeres en procesos de construcción de paz y evitar su subrepresentación. Otro aspecto central que surge de las entrevistas es la visibilización de las problemáticas de género en la seguridad. Las redes ayudan a posicionar la equidad de género como un tema central dentro de las discusiones sobre seguridad. Las mujeres, al participar activamente, logran visibilizar cómo la violencia y los conflictos afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, y abogan por soluciones más inclusivas. Esto también contribuye al empoderamiento a través del intercambio de experiencias. Las mujeres miembros de la red pueden compartir sus experiencias sobre los desafíos y las estrategias exitosas en sus respectivos países y comunidades, fomentando el aprendizaje mutuo y reforzando su capacidad de actuar como agentes de cambio en la promoción de la paz y la equidad de género (Entrevistas personales, Red Latinoamericana de MPS; Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024):

> …la alianza ha sido una gran escuela de formación para las que integramos esta red. Ese trabajo en red es muy importante porque desde estos colectivos se unen talentos, fuerzas, y agendas. Hay un fortalecimiento de capacidades muy importantes para todas nosotras, desde las experiencias de las mujeres que han abierto caminos para nosotras las jóvenes. También desde esa *expertise* de madres y abuelas que nos llevaron de la mano para acompañar procesos de gestión social y cultural, y que hoy en día sus hijas y sus nietas integran esta red. Entonces, es una escuela de la vida, una escuela comunitaria, pero también es una escuela de formación e incidencia para todas las mujeres indígenas de Centroamérica y México» (Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024).

Otra de las entrevistadas señaló que el trabajo de la red se centra en el empoderamiento de las mujeres, especialmente aquellas que han sido víctimas del conflicto armado.[8] Al trabajar en colectivo, las mujeres pueden narrar sus historias y, a través de ese proceso, sanar y empoderarse. Esto es crucial en un contexto donde muchas mujeres han enfrentado desplazamiento y violencia, permitiéndoles encontrar un sentido de comunidad y apoyo mutuo.

Tal como se menciona en las diversas entrevistas, a través de las redes de mujeres es posible impulsar la creación de políticas públicas que incluyan la perspectiva de género en la construcción de paz. La posibilidad de incluir a las mujeres en la formulación de políticas es fundamental para garantizar que se aborden las necesidades y preocupaciones específicas de este sector. Esto puede contribuir a un enfoque más integral en la prevención y resolución de conflictos[9]

> …creemos que tenemos un espacio en la construcción de nuevas nociones de paz de cuidado, de seguridad, de diálogo que nos pueden habilitar posibilidades de ser protagónicas como sujetas políticas reales, que podamos marcar de una u otra manera en el debate una diferencia frente a lo que significa el ejercicio político en América Latina (Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024).

La importancia de las redes y alianzas en la lucha por los derechos humanos y la construcción de paz ha sido mencionada a lo largo de las entrevistas. Se resalta que estas redes son esenciales para lograr un impacto

[8] Entrevista personal, Semillero para la Paz, mayo 2024.

[9] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS; Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Semillero para la Paz, mayo 2024.

político significativo, enfatizando que «no somos islas» y que la colaboración entre organizaciones amplifica la fuerza y la eficacia de sus demandas.

> La alianza es importante por una razón: que nosotras no somos islas. Porque si una organización se queda como isla no va a tener prácticamente frutos o los resultados no tendrán impacto social o impacto político…hay que hacer alianzas, si nos unimos con una propuesta hay más fuerza, entonces la fuerza de las organizaciones va permitiendo hacer la incidencia y ahí no hay vuelta de hoja. (Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024).

La cohesión entre diversos grupos, incluidas mujeres indígenas, afrodescendientes y otros sectores, es crucial para enfrentar la violencia y promover cambios en la toma de decisiones políticas.[10] Al unir fuerzas, las redes pueden contrarrestar las dinámicas de poder y generar un cambio social significativo. Esto se menciona en una de las entrevistas, donde se destacó el éxito de las alianzas en la incidencia política en Guatemala, donde la unión de diferentes pueblos indígenas y organizaciones logró resistir intentos de golpe de Estado (Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024).

De lo global a lo local, y de lo local a lo global: escalas de acción de las redes de mujeres en América Latina

Las entrevistas realizadas revelan que las redes de mujeres en América Latina facilitan el intercambio de conocimientos, ideas y estrategias entre actores globales y locales. Esta transferencia es crucial para adaptar soluciones globales a las necesidades locales de las comunidades y para escalar a un nivel global experiencias exitosas que se originan en el ámbito local, .

Además, la participación en estas redes permite que las preocupaciones y los desafíos locales sean incorporados a la agenda global, aumentando así las posibilidades de recibir apoyo, financiamiento o intervención internacional. Esto resulta especialmente importante en temas como la equidad de género, la paz y la seguridad, que requieren atención en diversos niveles.

Un aspecto relevante de este nexo global-local es que las redes actúan como puente, permitiendo a las comunidades acceder a recursos internacionales en términos de financiamiento, capacitación o asesoramiento técnico. Este vínculo fortalece la capacidad de respuesta a problemas locales mediante el acceso a herramientas y experiencias internacionales. A nivel

[10] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Otilia Lux, mayo de 2024.

local, las redes empoderan a las comunidades no solo para actuar en función de sus realidades, sino también para influir en el diseño de políticas globales. Proporcionan a los actores locales una plataforma para dialogar y participar en la construcción de soluciones de alcance mundial, dándoles una voz más fuerte en los procesos globales.

Por último, las redes facilitan la formación de alianzas entre actores locales y globales que comparten intereses comunes. Estas alianzas son cruciales para la implementación de proyectos que requieren colaboración internacional, especialmente en temas de paz y seguridad que trascienden fronteras.

Una de las alianzas entrevistadas manifiesta que el impacto de la experiencia de la red se ha manifestado en varios niveles, desde el fortalecimiento del liderazgo local y regional hasta la incidencia en espacios internacionales.[11] Un aspecto clave que se menciona es la interconexión entre los países, lo que fortalece la defensa de derechos comunes y la visibilidad de las problemáticas indígenas en la región.[12]

Las entrevistas realizadas evidencian la actuación de las redes de mujeres en diferentes niveles para promover la paz, la seguridad y el empoderamiento de las mujeres en la región. Las redes han trabajado en la creación de alianzas y en proyectos de formación. Por ejemplo, se han articulado con universidades como la Universidad Iberoamericana en México y la Universidad del Valle en Colombia para desarrollar iniciativas como una escuela de paz y seguridad.[13] También han impulsado procesos de formación, como los diplomados de liderazgo para mujeres indígenas, en colaboración con instituciones como la ONU y la UNAM, fortaleciendo así las capacidades y el liderazgo de las mujeres en sus comunidades.[14]

Otro eje de acción importante es la incidencia política. Las redes promueven activamente los derechos políticos y electorales de las mujeres, a través de iniciativas como la creación de observatorios de participación política y la formación en derechos políticos para mujeres indígenas.[15] En la entrevista personal realizada a Otilia Lux, la referente reconoce que las reformas sistémicas tienen lugar a partir de la incidencia y de las propuestas de las organizaciones de mujeres, en las que se produce una correlación de

[11] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024.
[12] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024.
[13] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024.
[14] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024.
[15] Entrevistas personales, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Otilia Lux, mayo de 2024.

fuerzas. Asimismo, las redes sistematizan información y elaboran informes sobre la situación de las mujeres, la paz y la seguridad en la región, buscando visibilizar experiencias y reintroducir el concepto de paz en el debate regional.[16] Además, las redes fomentan la creación de comunidades de apoyo mediante la acción colectiva, donde las mujeres se apoyan mutuamente para enfrentar dificultades y empoderarse, generando un sentido de pertenencia y responsabilidad social.[17]

Finalmente, otro aspecto que ha atravesado las entrevistas, en cuanto a su agenda de trabajo, ha sido la acción Internacional y de consulta. Por ejemplo, a través de la defensa de Derechos en Foros Internacionales, donde las redes implementan la recomendación N° 39 de la Cedaw, defendiendo los derechos de las mujeres indígenas en foros como las Naciones Unidas.[18] O el lobby y activismo en los foros y espacios regionales y globales por la consulta activa a las comunidades indígenas y mujeres en la formulación de políticas públicas, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, garantizando que las políticas sean inclusivas y reflejen las necesidades de las mujeres.[19]

En esta línea, y para cerrar este apartado, es interesante dar cuenta de algunas recomendaciones y desafíos que se desprenden de las entrevistas. En primer lugar, seguir fomentando alianzas inclusivas.[20] Se resalta que es crucial que las alianzas no se limiten a un grupo específico, sino que integren diversas voces y perspectivas. La colaboración entre organizaciones diversas permite una mayor visibilidad y fortaleza en la defensa de los derechos. En segundo lugar, la importancia de implementar una dirigencia rotativa.[21] Se subraya que es fundamental que las redes no dependan de un solo líder o lideresa, ya que esto puede llevar al estancamiento de sus iniciativas; la rotación en la dirección asegura que se mantenga un flujo de ideas frescas y un compromiso continuo.[22]

Otro punto mencionado en las entrevistas ha sido el de empoderar a las juventudes y el de mantener la comunicación constante para construir

[16] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS, mayo 2024.
[17] Entrevista personal, Semillero para la Paz, mayo 2024.
[18] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Otilia Lux, mayo de 2024.
[19] Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024.
[20] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS; Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Otilia Lux, mayo de 2024.
[21] Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024.
[22] Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024.

una estrategia común que permita a las mujeres enfrentarse a situaciones de violencia y desigualdad.[23]

> …los pueblos indígenas dieron esta muestra de Alianza, ese es un impacto político que logramos en Guatemala y también que logramos a nivel del mundo con la recomendación número 39, en su proceso organizativo. Entonces, en conclusión, las alianzas son altamente recomendables, con dirigencia rotativa porque si ponen a un solo dirigente o a una sola dirigenta y en forma vitalicia se murió la iniciativa…porque todos tienen y todas tenemos el carácter y la capacidad de liderar, y hay mucha juventud líder (Entrevista personal a Otilia Lux, mayo de 2024).

A largo plazo, se busca asegurar la sostenibilidad de la red, tanto en términos organizativos como financieros. También se pretende seguir fortaleciendo la capacidad de las mujeres indígenas para ejercer sus derechos, multiplicando, a través del trabajo en red, la fuerza y el impacto de las acciones, e integrando nuevas generaciones de mujeres indígenas para continuar con el legado de sus antecesoras.[24] Estas organizaciones no solo se enfocan en la sanación personal, sino que también buscan transformar la situación de las mujeres en la comunidad. Al proporcionar herramientas y espacios para el desarrollo de habilidades y emprendimientos, la red contribuye a la seguridad económica de sus integrantes, contribuyendo a crear un entorno más seguro y estable para ellas y sus familias.[25]

Las entrevistas resaltan que estas redes de mujeres en América Latina, aun con todos los desafíos por delante, están desempeñando un papel transformador en la construcción de paz en diversos territorios. A través del fortalecimiento del liderazgo femenino, la generación de alianzas, la visibilización de problemáticas de género y el empoderamiento de las mujeres, estas redes están contribuyendo a la creación de una paz más inclusiva y sostenible en la región. Las mujeres, al unirse en redes, no solo están desafiando las estructuras de poder tradicionales, sino que también están reclamando su lugar en la toma de decisiones y en la construcción de un futuro más justo y equitativo para todos.[26]

[23] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS; Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Semillero para la Paz; Semillero para la Paz; Otilia Lux, mayo de 2024).

[24] Entrevista personal, Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México, mayo 2024.

[25] Entrevista personal, Semillero para la Paz, mayo 2024.

[26] Entrevista personal, Red Latinoamericana de MPS; Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México; Semillero para la Paz; Otilia Lux, mayo de 2024.

A modo de cierre: activismo de mujeres en la agenda de MPS

De acuerdo a lo que observamos en el transcurso del taller sobre redes y en las entrevistas realizada a referentes, las redes de mujeres para la construcción de paz se caracterizan por su participación activa y representativa en los procesos de toma de decisiones relacionados con la paz y la seguridad, a partir de la consolidación de espacios de solidaridad, sororidad y ayuda mutua. Buscan asegurar que las mujeres participen de manera significativa y representativa en todos los niveles, desde las comunidades locales hasta las instancias nacionales e internacionales, para que sus voces sean escuchadas y consideradas en las decisiones que afectan sus vidas y sus comunidades.

Incorporan la perspectiva de género en todos sus esfuerzos, reconociendo que las mujeres y los hombres experimentan los conflictos de manera diferente y que las soluciones deben reflejar estas diferencias. Esta perspectiva de género es esencial para abordar las necesidades y preocupaciones específicas de las mujeres en contextos de conflicto y postconflicto, asegurando que las políticas y programas de construcción de paz sean inclusivos y equitativos. A través de la capacitación y el acceso a recursos, las mujeres pueden desempeñar roles más activos y efectivos en la construcción de paz y la toma de decisiones. Esa es la experiencia que relata Katherine Torres, quien participó del diálogo entre el Ejército de Liberación Nacional y el gobierno de Colombia en el proceso de paz de la década de los noventa y destaca la relevancia de generar estructuras de participación política a partir del empoderamiento de mujeres formadas en derechos humanos.[27] La consolidación de una vocería femenina para la mediación se funda, entonces, en la consolidación de su ciudadanía.

Finalmente, estas redes entienden la paz y la seguridad no solo como la ausencia de violencia, sino también como la presencia de justicia social, igualdad económica, acceso a derechos y desarrollo sostenible. Reconocen que la construcción de paz es un proceso integral que requiere abordar las causas profundas de los conflictos, como la desigualdad y la injusticia, y trabajar para crear sociedades más justas, inclusivas y pacíficas.

La potencialidad de las experiencias asociativas como las que describimos aquí radica en su capacidad para fortalecer las habilidades colectivas a través del intercambio de conocimientos y capacidades organizativas. La sororidad

[27] Entrevista personal, junio de 2024.

crea un ambiente de confianza donde las mujeres se sienten empoderadas para colaborar y compartir saberes, lo que resulta fundamental para participar de manera efectiva en los procesos de paz. La alianza de fuerzas y recursos en instancias colaborativas amplía el alcance y la influencia de las redes, así como la capacidad para implementar iniciativas de paz y de resolución de conflictos.

Las redes de mujeres entrevistadas en América Latina desempeñan un papel fundamental en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, en línea con el ODS 5 de la Agenda 2030. A través de sus diversas acciones, estas redes no solo fortalecen la voz y el liderazgo de las mujeres en sus comunidades, sino que también abordan de manera integral las múltiples dimensiones de la desigualdad de género. Al unir esfuerzos para abordar problemáticas locales y globales, están desafiando estructuras patriarcales y promoviendo un cambio significativo en la percepción y participación de las mujeres en la sociedad. El ODS 5 y sus metas específicas destacan la importancia de implementar políticas que aborden las desigualdades de género persistentes en diversos ámbitos de la vida política, social y económica de nuestros países. Sin plataformas institucionales que visibilicen las injusticias enfrentadas por mujeres y diversidades en los contextos nacionales y globales es imposible alcanzar sociedades auténticamente justas y equitativas. Basándonos en los argumentos presentados a lo largo del texto, con los conceptos de asociacionismo, sororidad y ciudadanía como ejes fundamentales, así como en el conocimiento construido colectivamente durante el taller «Herramientas para la consolidación de Redes para la Paz», resaltamos la importancia de las Redes de Mujeres para construir comunidad, amplificar las voces de mujeres y diversidades, y crear espacios efectivos para su participación en procesos de paz. El desafío, por tanto, es seguir desarrollando y fortaleciendo estos escenarios de empoderamiento y discusión, basados en las irremplazables trayectorias y experiencias territoriales de sus protagonistas.

Referencias bibliográficas

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000). «Resolución 1325», Aprobada en la sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000. Disponible en: https://undocs.org/S/RES/1325(2000). Consultado el 24/08/2024.

Crespo, Elena, Hogla Teruel y **Nina Infante** (2007). «Incidencia política y participación ciudadana de las mujeres: reflexiones en clave feminista». Hegoa y Acsur-Las Segovias.

Del Valle, Teresa (2001). «Asociacionismo y redes de mujeres ¿espacios puente para el cambio?», en *Anuario de hojas de Warmi*, vol. 12, pp.131-151. Disponible en: https://www.bizkaia.eus/Home2/Archivos/DPTO3/Temas/Pdf/ca_teresavalle.pdf?hash=357e0b1ef8d9c81cca44385abeb42cf0. Consultado el 26/8/2024.

Landero, René y **Mónica González** (2006). «Apoyo social en mujeres de familias monoparentales y biparentales», en *Revista Psicología y Salud*, vol. 16, n° 2, pp. 149-157.

Laso, Esteban, Eduardo Hernández y **Miriam Guerra** (2015). «La rejilla de dispersión de dependencias: un método para la evaluación del apoyo social», en *Quaderns de Psicología*, vol. 17, n° 1, pp. 83-94. Disponible en: http://dx.doi.org/10.5565/rev/qpsicologia. Consultado el 26/08/2024.

ONU (2021a). «Las mujeres construyen paz en América Latina y el Caribe». Disponible en: https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2021/10/aniversario-21-de-la-resolucion-1325-de-las-naciones-unidas-sobre-mujeres. Consultado el 26/08/2024.

ONU (2021b). «Estándares internacionales para juzgar la violencia sexual en el marco de los conflictos armados». Disponible en: https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2021/05/report/resumen-ejecutivo-estandares-internacionales-para-juzgar-la-violencia-sexual-en-el-marco-de-los-conflictos-armados/resumen_250521-1.pdf. Consultado el 20/08/2024.

ONU (2024). «Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres». Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/. Consultado el 25/08/2024.

PNUD (2020). *Manual para la creación de redes comunitarias de mujeres: Metodología basada en la sororidad, empoderamiento y sentido de comunidad para la prevención de la violencia de género*. Ciudad de México: PNUD.

Rainero, Liliana (2011). «Desafiando el escenario de la seguridad ciudadana», en Red Mujer y hábitat de América Latina, eds., *Construyendo ciudades seguras. Experiencias de redes de mujeres en América Latina*. Chile: ONU mujeres-Aecid. Disponible en: https://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?PID=3546. Consultado el 21/08/2024.

Unfpa (2024). «Igualdad entre los géneros». Disponible en: https://www.unfpa.org/es/igualdad-entre-los-g%C3%A9neros. Consultado el 20/08/2024.

Vargas, Virginia (2008). «Espacio público, seguridad ciudadana y violencia de género. Reflexiones a partir de un proceso de debate», en *Cuadernos de Diálogos*. Brasilia: Unifem, Aecid, Red Mujer y Hábitat de América Latina.

Yuval Davis, Nira (1996) «Género y nación: articulaciones del origen, la cultura y la ciudadanía», en *Arenal. Revista de historia de las mujeres*, pp. 163-175.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Miriam Bandes Zablah
El rol de la ONU Mujeres frente al ODS N° 5

por CARLA MARTÍNEZ*

pp. 247-254

Miriam Bandes Zablah es Representante de ONU Mujeres en El Salvador y Asesora Senior Regional, y como tal ha servido como Asesora en temas de género al Coordinador Residente en Venezuela. Bandes ha dedicado sus esfuerzos a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y a fomentar su participación en la sociedad. Socióloga con mención en psicología, cuenta con una sólida formación en Innovación Social para el Desarrollo, así como una especialización en género y políticas públicas. Ha desempeñado roles clave en organizaciones internacionales, colaborando en programas de impacto global para promover la igualdad de género. Su experiencia incluye trabajo con entidades, como ONU Mujeres, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), donde ha contribuido a fortalecer políticas y proyectos que benefician a las mujeres en diversas regiones.

Carla Martínez: *¿Cuál es el papel de la ONU Mujeres en la implementación de la Agenda 2030 y cómo involucra a toda la sociedad en la promoción de la igualdad de género?*

Miriam Bandes Zablah: ONU Mujeres juega un papel fundamental en la implementación de la Agenda 2030, pues estamos comprometidos con su implementación y el logro del ODS 5, que se centra en la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Nuestro enfoque se enmarca en los principios fundamentales de los derechos humanos, reconociendo que la igualdad de género es un derecho básico y universal. Trabajamos para asegurar que las mujeres en su diversidad, sin importar su

* Lic. en Bibliotecología. Diplomado en Edición y Promoción del Libro y la Lectura por Unearte y la Fundación Edit. El Perro y la Rana. Consultora en Comunicación en la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres.
Correo-e: carla.martinez@unwomen.org

contexto, puedan ejercer plenamente sus derechos, tal como está estipulado en tratados internacionales como la «Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer» (Cedaw, por sus siglas en inglés). El ODS 5 no solo es un objetivo en sí mismo, sino que es transversal a toda la Agenda 2030. El avance en la igualdad de género impulsa otros ODS, como el ODS 8 sobre trabajo decente y el ODS 16 sobre paz y justicia. La igualdad de género es esencial para construir sociedades inclusivas, pacíficas y sostenibles que respeten los derechos de todas las personas. Así, ONU Mujeres no solo trabaja por responder a las necesidades inmediatas de las mujeres en vulnerabilidad, sino que también promueve un cambio estructural para garantizar su empoderamiento y la igualdad de género a largo plazo.

CM: *¿Qué instrumentos novedosos y valiosos han sido creados por ONU Mujeres para avanzar en la implementación de la agenda 2030 y el logro del ODS 5?*

MBZ: Para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 y lograr el ODS 5, ONU Mujeres ha desarrollado una serie de instrumentos innovadores y estratégicos que abordan las diversas dimensiones de la igualdad de género. Estos instrumentos no solo buscan eliminar las barreras que enfrentan las mujeres y las niñas, sino que también promueven su empoderamiento y liderazgo en todos los ámbitos de la vida.

Entre estos instrumentos se destaca el Panorama de Género 2024, que proporciona un análisis detallado del progreso hacia la igualdad de género en diferentes contextos. Además, se ha creado el portal de datos de género, que permite monitorear y evaluar el avance hacia los objetivos de igualdad de género mediante datos desagregados. Esta plataforma es esencial para identificar áreas que requieren atención y para informar políticas efectivas. Otro recurso importante es el portal de formación de ONU Mujeres, donde ofrecemos programas de capacitación diseñados para empoderar a las mujeres en la toma de decisiones y liderazgo. En colaboración con Flacso, también hemos desarrollado cursos accesibles a través de su portal, permitiendo a las mujeres adquirir habilidades y conocimientos necesarios para avanzar en sus carreras y contribuir de manera significativa con sus comunidades. Estos instrumentos no solo monitorean el progreso en igualdad de género, sino que también buscan garantizar que se respeten y promuevan los derechos humanos de las mujeres, especialmente en contextos complejos. A través de nuestras herramientas de capacitación y portales de datos, promovemos la generación de conocimiento y acciones que faciliten el acceso de las mujeres

a derechos como el trabajo decente, la educación y la salud, principios clave en la protección de sus derechos fundamentales.

CM: *¿Cuáles son los principales logros en la región en materia de igualdad de género?*

MBZ: En nuestra región, hemos logrado avances significativos en materia de igualdad de género, aunque reconozco que aún queda mucho por hacer. Entre los logros más destacados se encuentra el aumento en la representación de mujeres en puestos de toma de decisiones. Según datos de ONU Mujeres, las mujeres constituyen más de 3 millones (35,5 por ciento) de los representantes en los cuerpos deliberativos locales en 145 países, lo que es un paso crucial hacia una mayor igualdad. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, cuatro países han logrado alcanzar el 40 por ciento de participación de las mujeres en sus parlamentos nacionales. No obstante, la representación de éstas en los órganos deliberativos locales presenta variaciones significativas. A partir de enero de 2024, la participación de las mujeres en estos espacios se sitúa en un 29 por ciento en la región. Este avance es de peso, ya que la representación política de las mujeres se ha duplicado en los últimos 25 años, aunque aún representa solo una fracción de la totalidad de los puestos.

También hemos visto un creciente reconocimiento de la violencia de género como un problema crítico que necesita ser abordado con urgencia.

Desde ONU Mujeres, hemos establecido diversas redes y plataformas que fomentan la colaboración y participación de actores clave en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, en el marco del ODS 5. Estas incluyen redes de promotores de los ODS, espacios de diálogos multisectoriales e iniciativas que involucran a mujeres, hombres y jóvenes.

Se han implementado políticas públicas que promueven la igualdad de género y se han fortalecido las redes de apoyo para mujeres en situaciones de vulnerabilidad. ONU Mujeres ha brindado asistencia técnica en más de12 países de la región como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay para el diseño de Sistemas Integrales de Cuidados, además de apoyar el desarrollo de estrategias, políticas y planes de acción nacionales y locales relacionados con el cuidado. También ha contribuido a la elaboración de estudios de costeo de servicios de cuidados.

Estos logros reflejan un compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres en nuestra región. Hemos trabajado estrechamente con gobiernos y organizaciones de mujeres para asegurar que

las políticas implementadas no solo promuevan la igualdad de género, sino que también salvaguarden los derechos humanos fundamentales de todas las mujeres y niñas, tal como establece la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales.

CM:*¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la región en el proceso de implementación de la Agenda 2030 para la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas?*

MBZ: Uno de los mayores desafíos es garantizar que las mujeres, en todas sus diversidades, incluidas aquellas en situaciones de mayor vulnerabilidad, puedan acceder plenamente a sus derechos. Esto implica no solo eliminar la violencia de género y las barreras económicas, sino también garantizar que los marcos legales y políticos se ajusten a los principios de derechos humanos que protegen y empoderan a las mujeres.

Análisis realizados por ONU Mujeres en la región muestran que muchos factores de conflictividad y vulnerabilidad están influenciados por los roles de género. Por ejemplo, en algunos contextos, las limitaciones impuestas por los roles de género sitúan a las mujeres en una posición de vulnerabilidad que las expone convertirse en objetivo de reclutamiento y victimización por parte del crimen organizado, tanto a través de la participación en actividades ilegales como de su sometimiento a redes de trata.

CM: *¿Cómo pueden los sistemas de cuidados contribuir al empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe?*

MBZ: Los sistemas de cuidados son fundamentales para el empoderamiento económico de las mujeres en América Latina y el Caribe, ya que facilitan su participación laboral al proporcionar el apoyo necesario para que puedan acceder a oportunidades en la economía formal. Además, la creación de estos sistemas genera empleo en el sector de cuidados, contribuyendo a la economía local y creando ingresos para muchas mujeres

En todo el mundo, las mujeres y las niñas dedican más de 2,5 veces más horas al día al trabajo de cuidados no remunerado que los hombres. Por ello, al reducir la carga de trabajo no remunerado que recae sobre ellas, se libera tiempo para que se dediquen a actividades económicas y educativas. También mejoran la salud y el bienestar de las mujeres y sus familias, promoviendo la igualdad de género al desafiar las normas tradicionales sobre el cuidado.

En el contexto de la recuperación post-Covid-19, invertir en sistemas de cuidados se presenta como un motor clave para el crecimiento económico y la inclusión de las mujeres en el proceso de recuperación, pues si se asignara

un valor monetario al trabajo no remunerado de las mujeres, superaría el 40 por ciento del PIB en algunos países.

CM: *¿Qué alianzas estratégicas se están formando con el sector privado para avanzar en la implementación del ODS 5?*

MBZ: Al reflexionar sobre las alianzas estratégicas que se están formando con el sector privado para avanzar en la implementación del ODS 5, puedo ver el impacto positivo que estas colaboraciones tienen. A nivel regional, los Principios de Empoderamiento de las Mujeres (WEPs), promovidos por el Pacto Global de Naciones Unidas en Alianza con ONU Mujeres han sido una poderosa herramienta para involucrar a empresas en la promoción de la igualdad de género. Al unirse a esta iniciativa, las empresas pueden hacer compromisos concretos para mejorar la representación y el liderazgo de las mujeres en sus organizaciones. Personalmente, creo que es fundamental que más empresas se alineen con los WEPs, ya que su participación activa puede generar un impacto significativo en nuestras comunidades. He sido testigo de cómo iniciativas de empresas como Impact Hub Caracas y KPMG han tomado protagonismo en Venezuela, en donde se ha consolidado una Comunidad de más de 60 empresas que se han adherido a estos principios. En este sentido, es importante mencionar que las empresas WEPs (Principios para el Empoderamiento de las Mujeres) son aquellas que se adhieren a un conjunto de buenas prácticas diseñadas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el ámbito laboral, en el mercado y en la comunidad.

CM: *¿Cómo trabaja ONU Mujeres para potenciar la participación y liderazgo de las mujeres en la vida pública y puestos de toma de decisión? ¿Por qué esto es importante para el desarrollo sostenible?*

MBZ: Desde ONU Mujeres, trabajamos para potenciar la participación y liderazgo de las mujeres en la vida pública y en puestos de toma de decisiones a través de diversas estrategias y programas. A nivel global, ONU Mujeres aboga por políticas que eliminen las barreras que enfrentan las mujeres en la política y en el liderazgo, apoyando iniciativas que fomenten su inclusión en todos los niveles de toma de decisiones, desde el ámbito local hasta el internacional. Además, ONU Mujeres se enfoca en eliminar la violencia política contra las mujeres, un obstáculo significativo que limita su participación en la vida pública. A través de la promoción de marcos legislativos y la implementación de programas de sensibilización, trabajamos para crear un entorno seguro

y propicio para que las mujeres puedan ejercer su derecho a participar en la vida pública sin temor a represalias o violencia. Esto incluye el mapeo de la legislación relacionada con la violencia política y la promoción de acciones afirmativas que faciliten el avance hacia la consolidación de democracias paritarias

La participación de las mujeres en la toma de decisiones contribuye a una gobernanza más representativa y efectiva, lo que a su vez impulsa el progreso hacia un desarrollo inclusivo y equitativo, un pilar esencial para construir sociedades pacíficas, prósperas y sostenibles

CM: *¿Qué papel juegan las organizaciones de mujeres en la promoción de la igualdad de género?*

MBZ: Las organizaciones de mujeres desempeñan un papel crucial en la promoción de la igualdad de género, actuando como defensoras de los derechos de las mujeres y como agentes de cambio en sus comunidades. Su trabajo en la base es fundamental para visibilizar las problemáticas que enfrentan las mujeres y para impulsar políticas que respondan a sus necesidades. Un ejemplo significativo de esta labor es la Red de Igualdad de Género (RIG), que coordina esfuerzos entre Naciones Unidas y organizaciones locales para fortalecer la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y personas LGBTIQ+. Este mecanismo interinstitucional asegura que se incorporen las perspectivas de género en la toma de decisiones y en la implementación de políticas.

En Venezuela, la RIG facilita la colaboración entre diversas entidades, garantizando que las voces de las organizaciones de mujeres sean escuchadas en la respuesta humanitaria y en el desarrollo sostenible. A través de su participación activa, estas organizaciones contribuyen a transformar normas sociales de género nocivas y a crear un entorno más equitativo para todas

CM: *¿Qué papel juega la academia en este proceso?*

MBZ: La academia es un socio clave en la investigación y generación de conocimiento sobre la igualdad de género. Colaboramos con universidades y centros de investigación para desarrollar estudios que informen políticas y programas, así como para formar a la próxima generación de líderes en temas de género. En este contexto, la *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer,* publicada en colaboración con el Centro de Estudios de la Mujer (CEM) de la Universidad Central de Venezuela (UCV), el PNUD y ONU Mujeres, es un ejemplo destacado de cómo se puede fomentar el estudio y la discusión sobre temas de género en Venezuela. Esta revista se dedica a explorar feminismos,

estudios de las mujeres y género, proporcionando un espacio para la difusión de investigaciones y ensayos que informan políticas y programas relacionados con la igualdad de género. Esta iniciativa de *Cuadernos de Cendes* va en el mismo sentido y contribuye con el mismo propósito.

CM: *¿Qué papel juegan los medios de comunicación en la promoción de la igualdad de género y cómo pueden mejorar su enfoque en los ODS?*

MBZ: Los medios de comunicación tienen un papel vital en la formación de opiniones y en la visibilización de la desigualdad de género. Es fundamental que los medios adopten un enfoque responsable y equitativo en su cobertura, promoviendo historias que visibilicen a las mujeres y desafíen los estereotipos de género. En este contexto, ONU Mujeres ha lanzado la campaña «Titulares sin sesgo», que busca evitar el sesgo de género en la información y prevenir interpretaciones machistas en los medios. Esta iniciativa convoca a los principales medios de comunicación a convertirse en socios estratégicos en la lucha por la igualdad de género, contribuyendo a un cambio real en la cultura establecida y a la agenda de derechos humanos. Además, en ONU Mujeres trabajamos para transformar las normas sociales de género nocivas que perpetúan la desigualdad; a través de programas de sensibilización y capacitación, se busca que los medios de comunicación no solo informen, sino que también actúen como agentes de cambio, promoviendo una representación justa y equitativa de las mujeres en todas las áreas de la vida pública. Esto es esencial para avanzar hacia los ODS, ya que una cobertura mediática inclusiva y sin sesgos puede contribuir significativamente a la construcción de sociedades más justas y equitativas.

CM: ¿Qué aportes ofrecen las nuevas masculinidades para fomentar la igualdad de género en las relaciones entre los géneros?

MBZ: Las nuevas masculinidades reconocen que la igualdad de género también es una cuestión de derechos humanos para los hombres, quienes, al despojarse de roles restrictivos y dañinos, pueden vivir una vida más plena, basada en el respeto mutuo y la equidad. Esta transformación no solo beneficia a las mujeres, sino que también ayuda a construir sociedades más justas y libres de violencia.

CM: ¿Qué aporte ofrece un enfoque de género interseccional?

MBZ: Un enfoque de género interseccional permite entender cómo diferentes formas de discriminación se entrelazan y afectan a las mujeres de diversas maneras. Este enfoque es crucial para diseñar políticas y programas que aborden las necesidades específicas de todas las mujeres, especialmente

aquellas que enfrentan múltiples formas de opresión. La discriminación múltiple describe la complejidad de la discriminación que involucra más de un motivo, afectando a las personas de manera diferente según su contexto. La Recomendación General Nº 25 de la Cedaw señala que las mujeres de ciertos grupos pueden sufrir discriminación no solo por ser mujeres, sino también por razones como raza, religión o discapacidad. Esto resalta la necesidad de adoptar medidas especiales para eliminar estas formas de discriminación y sus efectos negativos. En resumen, un enfoque interseccional es crucial para abordar las desigualdades multidimensionales y garantizar que todas las mujeres reciban el apoyo necesario para enfrentar las diversas formas de opresión que pueden experimentar.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Perfil Regional de Igualdad de Género: América Latina y el Caribe*

Naciones Unidas y RCP LAC, 2024

por Isabel Licha**

pp. 255-260

El «Perfil Regional de Igualdad de Género: América Latina y el Caribe» es un informe exhaustivo que analiza las dinámicas, desafíos y avances en materia de igualdad de género en la región. Este documento, elaborado por ONU Mujeres en colaboración con diversas agencias de las Naciones Unidas, ofrece una visión detallada sobre el estado actual de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe. El informe se estructura en torno a varios temas clave, incluyendo la participación política, la violencia de género, el acceso a la educación y la salud, y las desigualdades económicas.

El perfil ha sido elaborado por el Sistema de las Naciones Unidas en el marco del grupo de trabajo temático sobre *Igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas*, de la Plataforma de Colaboración Regional en América Latina y el Caribe (RCP LAC). Dicho grupo está integrado por 15 instituciones, a saber: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la Organización de Las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de género y el Empoderamiento de las mujeres (ONU Mujeres), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH Sida(Onusida), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas

* https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2024-04/es-perfilregionaligualdadgenero-alc_26marzo24.pdf)

** Doctora en Sociología del Desarrollo por la Universidad de París I (Panthéon-Sorbonne). Consultora en temas de desarrollo social. Investigadora asociada del Cendes y miembro de su Comité Académico de Doctorado en Estudios del Desarrollo.
Correo-e: isabellicha@gmail.com

para el Desarrollo (PNUD), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (Unops), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), con la colaboración de Claudia Briones Smith, consultora internacional de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres

El estudio fue coordinado por la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe desde su área de coordinación interagencial y planificación estratégica. El informe destaca por su enfoque integral y basado en datos, proporcionando una herramienta valiosa para formuladores de políticas, investigadores y activistas. La colaboración entre múltiples agencias de la ONU añade profundidad y credibilidad al análisis. El informe ofrece recomendaciones prácticas, pero su implementación implica enfrentar desafíos significativos debido a las diversas realidades políticas y económicas de la región y por eso se trata de una contribución esencial para entender y abordar las desigualdades de género en ésta. Su enfoque basado en evidencias y su amplia colaboración interagencial lo convierten en una lectura obligada para aquellos comprometidos con la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

El documento se estructura en cinco partes, a saber: prólogo, perfil, contexto regional general, desigualdades de género en la región y conclusiones. El principal objetivo del trabajo es examinar las desigualdades de género en la región a partir de las cinco dimensiones de la agenda 2030 que son: personas, prosperidad, planeta, participación colectiva y paz (los 5 ejes de la Agenda 2030, también conocidos como las «5P»). Se hace desde una perspectiva intersectorial, profundizando en la interacción de la desigualdad de género con otros factores de discriminación. El informe proporciona una visión detallada de las dinámicas, desafíos y avances que caracterizan el panorama de género en América Latina y el Caribe, y constituye una herramienta estratégica para fortalecer la comprensión y promoción de la igualdad de género. Igualmente contribuye a apoyar la programación basada en evidencia. Sin duda es un recurso clave para superar obstáculos y avanzar en el progreso de la igualdad de género a nivel nacional regional y global.

El análisis contenido en el perfil se basa en estadísticas e informaciones disponibles en la región proporcionadas en un marco de estrecha coordinación entre las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas. El enfoque

intersectorial es importante para visibilizar la interacción entre los diversos factores tales como género, edad, ubicación geográfica, condición de discapacidad, clase social y pertenencia étnico- racial. Su enfoque holístico permite un análisis integral y preciso de la complejidad que influye en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas.

En el estudio se reconoce el déficit importante de datos para apreciar el nivel de progreso hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. Específicamente en relación con la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la región, sólo se tiene información sobre la mitad de los indicadores del ODS 5, según el informe. No obstante, los datos disponibles revelan que globalmente ninguna de las metas del ODS 5 ha sido alcanzada ni encaminada a su logro.

En el capítulo cuatro, que está destinado a examinar las desigualdades de género en la región, se plantea que la mayor tasa de hogares en situación de pobreza se sitúa en aquellos categorizados como extendidos y compuestos, donde generalmente confluyen demandas de cuidado de distintas generaciones (infancia/ personas adultas mayores). A ellos les sigue los hogares monoparentales donde la singularidad está en que sólo una persona adulta es la proveedora económica y la proveedora de cuidados de forma simultánea, evidenciándose que el 90 por ciento de los casos estos hogares están bajo la responsabilidad de una mujer. El planteamiento es avanzar en sistemas integrales de cuidados en la región a través de senderos que hagan viable y sostenible su financiamiento, cumpliendo con las promesas de universalidad, equidad territorial, solidaridad intergeneracional, corresponsabilidad y perspectiva de género.

Otro tema importante es el abordado en la sección 4.4, concentrada en el tema de la paz, donde se reportan avances normativos a nivel nacional y avances en la prevención de la violencia de género mediante la transformación de los estigmas y los estereotipos. Las intervenciones de esta estrategia incluyen iniciativas para desarrollar habilidades y enfrentar obstáculos para la inclusión social, política y económica de las mujeres, construir redes sociales y promover-fortalecer la acción colectiva.

En el análisis se advierte que la protección social en la región enfrenta desafíos significativos debido a brechas de cobertura, insuficiencia de prestaciones y riesgos de sostenibilidad; igualmente la persistencia de la informalidad laboral limita el desarrollo de sistemas contributivos universales mientras que las políticas tributarias pueden dificultar la generación de recursos para

programas no contributivos. La transición demográfica y el envejecimiento de la población presionan los sistemas de pensiones, destacándose la necesidad urgente de impulsar políticas integrales de cuidado.

El documento se enfoca en la importancia de adoptar una perspectiva integral de género con un enfoque articulador de las 5P y para ello propone crear las condiciones para que todas las personas puedan desarrollar su potencial en un entorno seguro y digno, en igualdad de condiciones. Se propulsa el fomento de sociedades que promuevan la paz, la justicia social e inclusión, libres de miedo y de violencia, donde se garantiza la participación equitativa de las mujeres en todas las esferas de la sociedad. Para lograr estos objetivos, es crucial establecer pactos y garantizar un financiamiento que reconozca la inversión en igualdad de género como un motor estratégico para alcanzar la totalidad de la Agenda 2030 y garantizar que las mujeres y niñas en toda su diversidad no se queden atrás.

El Perfil Regional de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe destaca varios hallazgos clave:

1. *Brechas persistentes en el mercado laboral*: Las mujeres siguen enfrentando mayores tasas de desempleo y subempleo en comparación con los hombres. Además, hay una significativa disparidad salarial.

2. *Violencia de género*: La violencia contra las mujeres sigue siendo un problema grave en la región, con altas tasas de feminicidios y violencia doméstica.

3. *Participación política*: Aunque ha habido avances, la representación de las mujeres en cargos políticos y de toma de decisiones aún es insuficiente.

4. *Acceso a la educación*: Si bien las tasas de matriculación de niñas y mujeres han mejorado, persisten retos en términos de calidad educativa y de acceso a niveles superiores de educación.

5. *Salud y derechos reproductivos*: Existen importantes desigualdades en el acceso a servicios de salud, especialmente en áreas rurales y entre poblaciones indígenas y afrodescendientes.

Estos hallazgos subrayan la necesidad de políticas públicas integrales y de enfoques intersectoriales para abordar las múltiples dimensiones de la desigualdad de género en la región.

El Perfil Regional de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe promueve varias políticas públicas clave para abordar las desigualdades de género en la región. Aquí están algunos de los principales aportes y las políticas que se sugieren:

1. *Políticas de empleo y salario*: Se recomienda la implementación de políticas que promuevan la igualdad salarial y mejores condiciones laborales para las mujeres, así como programas de capacitación y acceso a empleos de calidad.

2. *Prevención y atención de la violencia de género*: Se enfatiza la necesidad de políticas integrales para prevenir y atender la violencia contra las mujeres, incluyendo la creación de refugios, líneas de ayuda y programas de rehabilitación para agresores.

3. *Participación política y liderazgo*: Se promueven políticas que aseguren la representación equitativa de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones, como la implementación de cuotas de género y programas de formación en liderazgo.

4. *Acceso a la educación*: Se sugieren políticas que garanticen el acceso igualitario a la educación de calidad para niñas y mujeres, con un enfoque especial en áreas rurales y comunidades marginadas.

5. *Salud y derechos reproductivos*: Se aboga por políticas que aseguren el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo la educación sexual integral y el acceso a anticonceptivos y servicios de aborto seguro.

6. *Protección social*: Se recomienda la implementación de políticas de protección social que consideren las necesidades específicas de las mujeres, como el acceso a pensiones, seguros de salud y programas de apoyo para madres solteras.

Estos aportes buscan crear un marco integral que aborde las múltiples dimensiones de la desigualdad de género y promueva el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe.

Vinculación del Perfil con otros ODS

Además del ODS 5, el perfil también contribuye a otros ODS al abordar las desigualdades de género que afectan múltiples dimensiones del desarrollo sostenible:

- ODS 1: Fin de la Pobreza: al mejorar las oportunidades económicas para las mujeres.
- ODS 3: Salud y Bienestar: a través de mejores servicios de salud y derechos reproductivos.
- ODS 4: Educación de Calidad: garantizando el acceso igualitario a la educación.
- ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico: promoviendo la igualdad salarial y mejores condiciones laborales para las mujeres.

Estas contribuciones son esenciales para avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa, donde las mujeres tengan las mismas oportunidades y derechos que los hombres.

Este perfil es de crucial importancia para distintas audiencias y por varias razones. En primer lugar, para gobiernos y tomadores de decisión, porque proporciona datos y análisis que ayudan a formular políticas públicas mas efectivas e inclusivas para cerrar brechas de género. Para las Organizaciones de la Sociedad Civil, porque apoya la labor de promoción y defensa de los derechos de las mujeres y promueve la igualdad de género. También es importante para las empresas porque ayuda a entender la importancia de la igualdad de género en el lugar de trabajo y a impulsar prácticas que promueven la igualdad. Es igualmente relevante para los investigadores y académicos, porque proporciona información valiosa para estudios y análisis sobre la situación de las mujeres en la región. Y para el público en general, porque ayuda a aumentar la conciencia sobre la condición de la mujer en la actualidad.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 116
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2024
CARACAS-VENEZUELA

Autores

Suelen E. Castiblanco-Moreno
Economista, Magister y Doctora en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo. Profesora asociada de tiempo completo en la Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible, Universidad de La Salle, Colombia. Profesora,investigadora y consultora con experiencia de más de doce años en temas asociados al mercado laboral desde una perspectiva de género, con énfasis en el trabajo rural, informal y de cuidado. Investigadora asociada clasificada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología. Minciencias de Colombia.
Correo-e: secastiblanco@unisalle.edu.co

Javier A. Pineda Duque
Doctor por la Universidad de Durham, UK. Profesor asociado de tiempo completo del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo–Cider, Universidad de los Andes, Colombia. Investigador senior en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia en las líneas de investigación de Género y desarrollo, Desarrollo económico local y Estudios del trabajo. Actualmente dirige el proyecto en Colombia *Who cares? Rebuilding care in a post-pandemic world*, de la Plataforma Trans-Atlántica. Tiene numerosas publicaciones sobre temas de género, trabajo y desarrollo (https://cider.uniandes.edu.co/es/profesores/javier-armando-pineda-duque).
Correo-e: jpineda@uniandes.edu.co

Marta Novick
Estudios de Postgrado en la Universidad de París (París VII) y en la Universidad de Bologna. Investigadora Conicet en el Citra (Centro de Innovación de los Trabajadores UMET-Conicet. Profesora consulta de la Universidad de Buenos Aires. Fue Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales (2003-2015) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Consultora de diferentes organismos internacionales (OIT, OPS/OMS; Unicef, Banco Mundial, Bid, Cepal, Fund. Ebert, etc). Publicaciones en 11 países.
Correo-e: martanovick@gmail.com

María Alejandra Vives
Abogada laboralista egresada de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Magíster en políticas públicas, tesis en proceso. Docente de UBA. Investigadora en diversos estudios en torno al género y al cuidado en el mundo del trabajo (con la OIT, 2021, 2022). Investigadora en el proyecto Ubacyt sobre las peticiones a la convención constituyente de 1957.
Correo-e: draalejandravives@gmail.com

Marcia Leite
Doctora en Sociología por la Universidad de São Paulo. Profesora invitada de la Unidad Cuajimalpa de la Universidad Autónoma Metropolitana y profesora colaboradora de la Universidade Estadual de Campinas. Se dedica a la Sociología del Trabajo, especialmente en: trabajo y género, trabajo de plataformas, mercado de trabajo. Publicaciones más recientes: J. Lima, M. Leite y A. Bono, «O trabalho de plataforma no Brasil e Argentina: uma visão comparada». *Revista Brasileira de Sociologia*, vol. 11, 2023. M. Leite, M. B. Biavaschi, T. S. Lapa y B. V. Vazquez, *Reforma trabalhista no Brasil e implicações sobre as mulheres. Nudos críticos de las desigualdades de género en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Clacso, 2022, vol. 1, y M. Leite y E. Morales, *Crisis de la reproducción social. Debates en el siglo XXI*. Ed. UAM C., en prensa.
Correo-e: mpleite48@gmail.com

Esther Morales Franco
Doctora y Maestra en Estudios Organizacionales por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Iztapalapa. Profesora investigadora Titular Nivel C, del Departamento de Estudios Institucionales de la UAM, Unidad Cuajimalpa. Miembro del SNI y del Cuerpo Académico de Derecho Administración e Instituciones. Secretaria Académica de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Unidad Cuajimalpa. Líneas de investigación: la formación universitaria en la era digital, los impactos de la integración tecnológica en las organizaciones y las disrupciones en el mundo laboral desde una mirada ética y una perspectiva de género. Entre sus publicaciones más recientes están: *Empresa Valor-Conocimiento* (2020), y «Aprendizaje activo mediado por los simuladores de gestión» (2021).
Correo-e: emorales@cua.uam.mx

Carlos Salas Páez
Doctor en Economía y Maestro en Ciencias Matemáticas por la UNAM. Laboró como investigador del Instituto de Economía de la Universidad Estadual de Campinas, en Brasil, y actualmente se desempeña como profesor investigador del Dpto de Economía de la UAM-Azcapotzalco. Sus principales líneas de investigación son: mercado laboral, relaciones salariales y segregación laboral por género, en las cuales tiene varios capítulos de libro y artículos publicados, además de ser coordinador de varios libros especialmente en México, Brasil y Estados Unidos.
Correo-e: csalasp51@gmail.com

Claudia García Muñoz
Psicóloga. Magister en educación y desarrollo humano, Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Docente investigadora de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Libre-Seccional Pereira. Adscrita al Centro de Investigaciones socio-jurídicas y directora de la línea de investigación «Género, Poder y Democracia». Coordinadora del Grupo de Trabajo de Clacso «Feminismos, resistencias y emancipación». Ha contribuido en la formulación de políticas públicas para la equidad de género en varias ciudades. Es autora de varias investigaciones y artículos dedicados a los temas de Políticas públicas, Derechos humanos, Género, Subjetividad política y hace parte de la Red Nacional de Educación Superior para la Equidad de Género. Investigadora Senior clasificada por Minciencias.
Correo-e: claudiam.garciam@unilibre.edu.co

Marialis Meneses Requena
Abogada egresada de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Especialista en Derecho de Familia y Niño de la misma Universidad, mención Cum Laude. Profesora en categoría de Asistente y Coordinadora del Centro de Clínica Jurídica de la UCAB, con 14 años de experiencia en el trabajo comunitario. Acreditada como Defensora de Niños, Niñas y Adolescentes del municipio Libertador del Distrito Capital. Líneas de investigación: Las vías legales de protección en materia de traslado legal de los niños, niñas y adolescentes para la revista de la Facultad de Derecho y el Procedimiento de Adopción en Venezuela. Además participante en programas de protección hacia grupos vulnerables con el Acnur e IRC.
Correo-e: mamenese@ucab.edu.ve

Suzany González Zambrano
Abogada (UCAB). Especialización en Estudios sobre Violencia por razones de Género. Clacso-Flacso Brasil. Diplomado en Derechos Sexuales y Reproductivos, Género y Políticas Públicas. Maestría en Derecho Penal Internacional, Universidad de Granada. Fundadora y Directora Ejecutiva del Centro de Estudios de Derechos Sexuales y Reproductivos (Cedesex). Servidora pública por 11 años en diferentes cargos, destacando: Diplomática de Venezuela ante la ONU en Ginebra y Viceministra para la Protección de los Derechos de la Mujer. Consultora para el Unfpa sobre embarazo adolescente. Líneas de investigación: educación integral de la sexualidad, embarazo adolescente y violencias sexuales basadas en género.
Correo-e: suzany.gonzalez@gmail.com

Dhayana Fernández Matos
Abogada (UCAB), Politóloga (UCV), Magíster en Ciencia Política (UAB), Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica (Universidad de Alcalá), en Género, Identidad y Ciudadanía (Universidad de Cádiz) y doctora en Ciencia Política (Universidad Pablo de Olavide). Investigadora y jefa de publicaciones de la Universidad Simón Bolívar, Colombia. Profesora de la Maestría en Estudios de la Mujer de la UCV. Ha sido consultora de ONU Mujeres, Fondo de Población de Naciones Unidas, Onusida, Consejo Noruego para Refugiados y otros organismos internacionales en temas que afectan a las mujeres. Integrante de la Red HILA y de la Red de Politólogas «No sin mujeres». Líneas de investigación: liderazgo, derechos humanos, participación política, violencia de las mujeres y migraciones.
Correo-e: dhayana.fernandez@unisimon.edu.co

Pedro Luis Bracho-Fuenmayor
Abogado por la Corte Suprema de Justicia de Chile y por la Universidad del Zulia (LUZ). Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por UChile (Universidad de Chile). Magíster Scientiarum en Ciencias Penales y Criminológicas (LUZ). Magíster en Derecho (UChile). Máster Internacional en Derecho y Gestión Deportiva (ISDE). Doctor en Ciencia Política y en Ciencias Jurídicas (LUZ). Profesor Titular de la Escuela de Derecho, Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile. Investigador del Iesed-Chile. Ganador del XIII Premio Jurídico Internacional ISDE (Europa) año 2022.
Correo-e: pbracho@utem.cll ID ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3899-8163

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

Jorgelina Loza
Licenciada en Sociología, Magister en Sociología de la Cultura (Unsam) y Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) e Investigadora principal en el área de Relaciones Internacionales, Flacso-Argentina.
Correo-e:jloza@flacso.org.ar

María Belén Herrero
Lic. en Sociología y Dra. en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) e Investigadora principal en el área de Relaciones Internacionales Flacso-Argentina.
Correo-e: bherrero@flacso.org.ar

Fernanda López Franz
Lic. en Ciencia Política, Magíster en Estudios Latinoamericanos (UBA). Doctoranda en Ciencias Sociales y Humanas (UNQui). Diploma en Raza, Género e Injusticia (UNSaM) y en Análisis de Datos aplicados a políticas públicas (UNaB). Especialista en diseño e implementación de políticas públicas en la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología.
Correo-e: fernandalopezfranz@gmail.com

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 116
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2024
CARACAS-VENEZUELA

Normas para autores

Los manuscritos enviados a la Revista Cuadernos del Cendes son sometidos, en primer lugar, a la revisión del Comité Editor para garantizar que cumplan con los requisitos mínimos de calidad, propios de una revista académica, y que sean procedentes dentro de la temática del desarrollo. Así mismo, todos los artículos serán pasados por un programa de Inteligencia Artificial para garantizar la ausencia de plagios o autoplagios, en cuyo caso el artículo será rechazado. Si el veredicto del Comité es favorable, el texto se remite a expertos de reconocida trayectoria en el tema en cuestión para su arbitraje, bajo el sistema doble ciego. Las sugerencias de los árbitros, cuando las hubiere, serán dadas a conocer, con la confidencialidad del caso, a cada autor.

Los artículos científicos a ser considerados para su publicación por el Comité Editor de la Revista Cuadernos del Cendes deben cumplir los siguientes requerimientos:

- **Propuesta de artículo**
  El artículo deben ser enviado al correo electrónico del Departamento de Publicaciones del Cendes: cupublicaciones@gmail.com dirigido al Comité Editor de la *Revista Cuadernos del Cendes* acompañado con una correspondencia de Certificación de Originalidad del artículo propuesto, haciendo constar que el mismo no ha sido presentado ni publicado en otras revistas científicas, nacionales o internacionales, ni en ningún portal electrónico de acceso abierto y que, por tanto, puede ser sometido a evaluación de acuerdo a las normas del Comité Editor de la Revista Cuadernos del Cendes.
- **Las propuestas deben incluir**
  - Título del artículo en español e inglés (máximo 15 palabras)
  - Nombre del autor o autores con su correspondiente mini sinopsis curricular de máximo 50 palabras, que debe incluir: título académico, lugar de adscripción profesional, cargo y dirección electrónica.
  - Resumen del artículo en español e inglés, el cual no puede exceder las 130 palabras. La traducción al inglés es responsabilidad del autor.
  - Tres a cinco palabras clave en español e inglés.
  - Nombre del proyecto de investigación que dio origen al artículo.

- **Extensión**

  Los artículos propuestos, preferiblemente, deben tener una extensión mínima de 20 páginas y máxima de 30, incluyendo ilustraciones, gráficos, tablas, figuras y referencias bibliográficas. No se incluyen anexos.

- **Características formales del texto**
  - Tipografía: Arial 11
  - Interlineado: 1,5 cm.
  - Margen: 2,5 cm. general
  - Hoja: tamaño carta
  - Comillas: solo las latinas « »
  - Cita de autor o autores: se deben hacer con el sistema apellido del autor, año de la publicación. Si es una cita textual, debe ir el número de página después del año, separado por : (dos puntos); cuando son varias páginas, separadas por un guión.
    Si son varios autores, separados por ; (punto y coma).
    Si dos autores se apellidan igual, se incluye el segundo apellido.
  - **No** se aceptan **negritas** dentro del texto, solo en los títulos. De ser necesario, usar *cursivas*.
  - Notas a pie de página: la identificación del la investigación que respalda al artículo o la del autor deben ir en asteriscos (*). La nota 1 comienza en el cuerpo del artículo y las citas de autores deben hacerse de la misma forma que dentro del texto.
  - Apoyo gráfico: los gráficos, figuras,cuadros o tablas se deben incluir en el texto a la medida de la mancha de la revista indicando su fuente de origen y fecha de publicación, y, aparte, se debe enviar la versión original en Exel o Power point. Los títulos y la fuente deben ir fuera del cuadro o gráfico.

- **Referencias bibliográficas**

  Solo los textos citados dentro del artículo deben ser incluidos en las referencias bibliográficas y viceversa, colocados en orden alfabético al final del artículo.

  Cada referencia debe seguir estrictamente los siguientes pasos:
  - **Artículo de revista**

    Apellido, Nombre (año de publicación). «Título del artículo» (comillas latinas). *Título de la revista* (cursivas), vol. (si es el caso), n°, pp. (páginas). Ciudad de publicación.

- **Libro**
  Apellido, Nombre (año de publicación). *Título de la obra* (en cursivas). Ciudad de publicación: (dos puntos) Editorial.

- **Capítulo de libro**
  Apellido, Nombre (año de publicación). «Título del artículo» (entre comillas latinas) en Nombre y Apellido, ed. (editor), *Título de la obra* (en cursivas). Ciudad de publicación: (dos puntos) Editorial.
- **Texto tomado de una página web**
  Disponible en: http://www... Consultado el día/mes/año.
- **En cualquier caso, si son varios autores**
  Apellido, Nombre, Nombre Apellido y Nombre Apellido (año de publicación).

- **Sección de Autores**

  Se requiere una sinopsis curricular, de máximo 150 palabras, que incluya:
  - Apellidos y Nombres
  - Institución
  - Dependencia
  - Cargo
  - Categoría
  - Dedicación
  - Títulos académicos
  - Experiencia Profesional (perfil académico y profesional; líneas de investigación)
  - Credenciales de Mérito
  - Dirección electrónica

El Comité Editor no asume el compromiso de mantener correspondencia con los autores sobre las decisiones adoptadas.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 116
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2024
CARACAS-VENEZUELA

Standards for authors

The manuscripts submitted to the Cuadernos del Cendes Journal are submitted, in the first place, to the review of the Editorial Committee to ensure that they meet the minimum quality requirements, typical of an academic journal, and that they are appropriate within the theme of development. Likewise, all articles will be passed through an Artificial Intelligence program to guarantee the absence of plagiarism or self-plagiarism, in which case the article will be rejected. If the Committee's verdict is favorable, the text is sent to experts with recognized experience in the subject in question for arbitration, under the double-blind system. The suggestions of the arbitrators, when any, shall be made known, with the confidentiality of the case, to each author.

The scientific articles to be considered for publication by the Editor Committee of the *Journal Cuadernos del Cendes* must meet the following requirements:

- **Article proposal**

  The article must be sent to the email of the Department of Publications of Cendes: cupublicaciones@gmail.com, addressed to the Editorial Committee of the *Jounal Cuadernos del Cendes* accompanied by a correspondence of Certification of Originality of the proposed article, stating that it has not been presented or published in other scientific journals, national or international, or in any open access electronic portal and that, therefore, it can be submitted for evaluation according to the standards of the Editor Committee of the Journal.

- **Proposals should include**

  - Title of the article in Spanish and English (maximum 15 words)
  - Name of the author or authors with their corresponding three-line mini synopsis that must include: academic degree, place of professional admission, position and electronic address.
  - Summary of the article in Spanish and English, which cannot exceed 150 words.

    English translation is strictly the responsibility of the author.
  - Three to five keywords in Spanish and English.
  - Name of the research project that gave rise to the article.

- **Extension**
  The proposed articles must have a minimum length of 20 pages and a maximum of 30, including illustrations, graphics, tables, figures and bibliographic references. No annexes are included.

- **Formal features of the text**
  - Typography: Arial 11
  - Leading: 1.5 cm.
  - Margin: 2.5 cm. general
  - Sheet: letter size
  - Quotes: only double angle quotation marks: « »
  - Quote from author or authors: must be made ordered: author's last name, year of publication. If it is a textual quotation, the page number must be shown after the year, separated by : (two dots); when it is several pages, separated by a hyphen. If there are multiple authors, separated by ; (semicolon). If two authors have the same name, the second surname is included.
  - No bolds are accepted within the text, only in titles. If necessary, use italics.
  - Footnotes: Must be numbered and should be referred to in the body of the article. Also quotes from authors in the same way as within the text.
  - Graphic support: Charts, figures or tables should be included in the text tailored to the magazine's printed area, indicating its source and publication date. Additionally, the original version must be sent in an Excel or Power Point file. Titles and font must go outside the graphic or chart.

- **Bibliographic references**
  Only the texts quoted within the article should be included in the bibliographic references and vice versa, ordered alphabetically at the end of the article.
  Each reference must strictly contain the following information:
  - **Magazine article**
    Last Name, Name (year of publication). «Title of the article» (double angle quotation marks), Title of the magazine (in italics), vol. (if applicable), pp. (pages) City of publication.
  - **Book**
    Last Name, Name (year of publication). Title of the work (in italics). Place (city): (two points) Publisher.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 117
TERCERA ÉPOCA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
CARACAS-VENEZUELA

- **Book chapter**
  Last Name, Name (year of publication). «Article title» (double angle quotation marks) in First and Last Name, Title of the work (in italics). Place (city): (two points) Publisher.
- **Text taken from a website**
  Available at « www... » and consulted on day/month/year.
- **In any case, if they are multiple authors**
  Last Name, Name, Name Last Name and Name Last Name (year of publication).

• **Authors Section**

A curricular synopsis of up to 150 words is required, including:

- Surname and Name
- Institution
- Dependency
- Position
- Category
- Dedication
- Academic Titles
- Professional Experience (Academic and Professional Profile; Lines of Research)
- Merit Credentials
- E-mail address

The Editorial Committee does not commit to written communication with the authors on the decisions taken.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 116
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2024
CARACAS-VENEZUELA

Guía de arbitraje

La Revista *Cuadernos del Cendes* es una publicación periódica cuatrimestral, arbitrada por el sistema doble ciego. Desde 1983 es el órgano institucional del Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes) de la Universidad Central de Venezuela.

En cada número se publican los resultados de investigaciones de los miembros de planta del Cendes y de investigadores de otras instituciones o independientes, así como también documentos, reseñas bibliográficas e informaciones referidas al área de Estudios del Desarrollo y de las Ciencias Sociales en general.

A continuación le presentamos un conjunto de criterios de evaluación que deberán ser observados por el árbitro a los fines de realizar un arbitraje integral.

Importancia del tema
Se deberá valorar cuán relevante es para las ciencias sociales el tema analizado en el artículo.

Aportes al conocimiento del tema
Se trata de precisar si el tema desarrollado constituye efectivamente un nuevo aporte a la discusión respectiva.

Fundamentación de las ideas
Se trata de evitar que el artículo sea una colección de ideas superficiales sin basamento teórico y respaldo empírico cuando este sea necesario.

Coherencia
El trabajo deberá articular las ideas conformando un todo cohesionado.

Redacción
La exposición deberá estar escrita en forma clara, precisando los conceptos utilizados.

Bibliografía adecuada y actualizada

Presentación correcta de cuadros, tablas y gráficos
Se trata de cuidar que el autor observe las reglas convenidas universalmente para tales efectos.

Finalmente, se agradece exponer el juicio de la manera más amplia y clara posible. Ello permitirá al autor conocer con más detalle las observaciones y contribuirá a una toma de decisión más adecuada por parte del Comité Editor de la Revista.

CUADERNOS DEL CENDES
AÑO 41. N° 116
TERCERA ÉPOCA
MAYO-AGOSTO 2024
CARACAS-VENEZUELA

Arbitration Guidelines

The Revista Cuadernos del Cendes is a quarterly periodical, arbitrated by the double-blind system. Since 1983 it has been the institutional body of the Center for Development Studies (Cendes) of the Central University of Venezuela.

Each issue offers the reader the results from research projects of Cendes staff as well as from and independent researchers or researchers from other institutions, plus documents, bibliographic reviews and informative reports concerning the field of development studies and of social sciences in general.

Following you will find a set of evaluation criteria that the arbiter should take into account in order to deliver an integral arbitration.

Importance of the subject
The relevance for the social sciences of the subject analyzed in the article needs to be evaluated.

New contribution to the theme
Namely, to determine whether the subject at issue actually constitutes a new contribution to the respective debate.

Conceptual grounds
The article must not be a collection of shallow ideas without a theoretical basis and empirical support, when required.

Coherence
The ideas are to be linked in such a way as to constitute a cohesive whole.

Writing
The exposition is to be written in a comprehensible way, with the concepts precisely stated.

Suitable and updated bibliography is to complement the article

Proper display of tables and graphics

The author is to observe the international rules that apply in this matter.

Finally, we will appreciate that you deliver your assessment in the broadest and most straightforward possible way. This will allow the author to understand thoroughly the observations to his or her work and will facilitate a sounder decision by the Editorial Committee.

CUADERNOS DEL CENDES 117

Dosier
Investigación académica para el desarrollo
El ODS N° 5: «Equidad de género»

VII
Presentación

1
Organización Social del Cuidado: análisis desde«los halos del cuidado» en Colombia
Suelen E. Castiblanco-Moreno
Javier A. Pineda D.

31
Instituciones laborales para el logro de mayor equidad en las tareas de cuidado
Marta Novick
María Alejandra Vives

61
Autonomía económica, acceso al trabajo decente y sistemas integrales de cuidado en América Latina
Marcia Leite
Esther Morales Franco
Carlos Salas Páez

85
El feminicidio: barreras socio-jurídicas que obstaculizan la justicia en Colombia
Claudia García Muñoz

111
El Impacto de la violencia vicaria en Venezuela
Marialis Meneses Requena

139
Prevenir el embarazo adolescente en Venezuela con un modelo ecológico
Suzany González Zambrano

163
Derechos humanos de las mujeres migrantes, refugiadas, desplazadas, apátridas y la Agenda 2030
Dhayana Fernández-Matos

197
Liderazgo y participación política de la mujer Hacia la construcción social latinoamericana
Pedro Luis Bracho-Fuenmayor

223
Redes de mujeres en América Latina: paz, seguridad y activismo
Jorgelina Loza
María Belén Herrero
Fernanda López Franz

247
Entrevista
Miriam Blandes Zablah
El rol de la ONU Mujeres frente al ODS 5
por *Carla Martínez*

255
Reseña bibliográfica
Perfil Regional de Igualdad de Género: América Latina y el Caribe
ONU Mujeres
por *Isabel Licha*

Con el apoyo de:

PNUD

ONU MUJERES